

Scheda analitica

Presenza di **referimenti alla disabilità** nel [Piano Strategico Nazionale contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica 2025-2027](#) del [Dipartimento per le Pari Opportunità](#) della Presidenza del Consiglio dei Ministri (DPO), e nell'annesso [Quadro operativo](#) predisposto per la sua attuazione (relativo al 2025-2026), approvati con un Decreto del Presidente del Consiglio (DPCM) del 16 settembre 2025.

Scheda a cura di Simona Lancioni

Responsabile di Informare un'h – Centro Gabriele e Lorenzo Giuntinelli di Peccioli (Pisa)

La presente scheda è stata utilizzata come base per la stesura del seguente testo: [Il nuovo Piano Nazionale contro la violenza, le donne con disabilità e l'uguaglianza \(che non c'è\)](#), «Informare un'h», 13 novembre 2025.

Nota: la formattazione nelle citazioni testuali non corrisponde a quella originale.

Riferimenti diretti e indiretti alle donne con disabilità nel testo del "Piano Strategico Nazionale contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica 2025-2027"

Introduzione

Alla base del Piano sono indicati alcuni principi fondamentali già ritenuti centrali per il Piano precedente, tra i quali figura anche l'«**inclusione**, per una adeguata presa in carico delle vulnerabilità e delle **discriminazioni, anche multiple**, che possono interessare le vittime di violenza» (pag. 4).

Parte I – Il contesto di riferimento

Nell'ambito del quadro giuridico internazionale è richiamato l'elenco dei traguardi stabiliti nella Risoluzione ONU del 25 settembre 2015 per l'adozione dell'[Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile](#). Tali traguardi sono coerenti con la cornice dell'**Obiettivo 5** "Raggiungere l'uguaglianza di genere ed emancipare tutte le donne e le ragazze". Tra essi figurano: «garantire **accesso universale** alla salute sessuale e riproduttiva e ai diritti in ambito riproduttivo» e «**rafforzare l'utilizzo di tecnologie abilitanti**, in particolare, le **tecnologie dell'informazione e della comunicazione**, per promuovere l'emancipazione della donna» (pag. 7).

Sempre riguardo al contesto internazionale vi è un riferimento alla [Convenzione n. 190 sull'eliminazione della violenza e delle molestie nel mondo del lavoro](#), approvata nel 2019 dall'[Organizzazione Internazionale del lavoro](#) (OIL), e ratificata dall'Italia con la [Legge 4/2021](#). Essa, tra le altre cose, in un suo passaggio stabilisce che poiché «le molestie e la violenza di genere colpiscono sproporzionatamente donne e ragazze, [...] un approccio inclusivo, integrato e in una prospettiva di genere, che intervenga sulle cause all'origine e sui fattori di rischio, ivi compresi stereotipi di genere, **forme di discriminazione multiple e interconnesse** e squilibri nei rapporti di potere dovuti al genere, si rivela essenziale per porre fine alla violenza e alle molestie nel mondo del lavoro» (pag. 7).

Per quel che riguarda il contesto nazionale l'unico riferimento presente non riguarda norme giuridiche propriamente dette, ma il «[Documento finale del Gruppo di lavoro sulla questione della violenza contro le donne con disabilità dell'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità](#)», a cura dell'[Osservatorio nazionale](#) sulla

condizione delle persone con disabilità. Il documento affronta sotto diversi aspetti il tema della violenza nei confronti delle donne con disabilità, un fenomeno particolarmente preoccupante in quanto investe donne che vivono una **doppia discriminazione**, che le rende esposte a forme ulteriori e peculiari di sopraffazione. Parti del documento, con particolare riferimento all'**accessibilità della comunicazione, alla fruizione dei servizi** e alla **condivisione delle misure** specificatamente previste, sono state inserite nel presente Piano, approfondendo e specificando le azioni già indicate in quello precedente» (pag. 11).

Non è invece presente alcun riferimento alla disabilità nella parte dedicata alle **dimensioni del fenomeno** della violenza di genere (ossia ai dati statistici che lo descrivono).

Nel paragrafo dedicato ai Centri antiviolenza e alle Case rifugio sono segnalati i **criteri di esclusione** dall'accoglienza adottati dalle **Case rifugio** riguardo all'accoglienza di **figli e figlie** delle donne accolte: «Non tutte le Case rifugio permettono l'accoglienza dei bambini: 10 strutture (2,7%) non ospitano figli/e, mentre 117 li accolgono senza restrizioni. Nella maggior parte dei casi, però, esistono limitazioni, specialmente per i figli maschi: 169 Case (45,1%) accolgono solo bambini fino ai 12/14 anni, mentre un ulteriore 20% (75 strutture) permette l'ospitalità fino ai 18 anni. Alcune Case pongono restrizioni anche alle figlie femmine: 41 strutture le accolgono fino ai 18 anni, mentre 6 limitano l'accoglienza ai 12/14 anni» (pag. 22). Sono invece **omessi** i dati relativi all'**esclusione delle donne vittime di violenza** interessate da **qualche vulnerabilità**. Un fenomeno **in crescita** che, tra le altre, esclude anche le **donne con disabilità psichiatrica** (si veda il [seguente approfondimento](#)).

Nel paragrafo sulle **Reti territoriali** è specificato che, nella ricognizione delle stesse, «si intende porre una particolare attenzione alla **presenza (o meno) di reti volte a supportare** la rilevazione delle forme di violenza presso un'utenza particolarmente vulnerabile e fragile come le **donne disabili**. Si tratta infatti di potenziali vittime che spesso sfuggono alla rilevazione e alla denuncia, sia per la mancanza di canali di comunicazioni adeguati a riportare gli episodi di violenza, sia per la stessa difficoltà a riconoscersi come vittime. **Occorre** a questo proposito mettere in campo **soluzioni tecniche e di analisi adeguate** per dare evidenza a questa parte del fenomeno, che si stima in dimensioni proporzionalmente molto elevate in quanto legate a forme multiple di discriminazione» (pag. 23-24).

Nel paragrafo sugli autori della violenza e il percorso giudiziario, è indicato che per le donne «il rischio di restare **vittima di omicidio cresce con l'età** e raggiunge il suo picco nella classe delle **molto anziane** (0,67 omicidi per ogni 100mila donne con più di 84 anni), soprattutto per mano di partner o familiari. Questi ultimi motivano l'omicidio spesso con l'idea di **mettere fine alla sofferenza della donna**, o con segnali di **squilibrio psicologico**; nel caso delle donne più anziane questi aspetti rappresentano più della metà dei casi di omicidio (55,5%). Il contesto in cui avvengono gli omicidi di donne è prevalentemente quello familiare/affettivo (81% circa) senza differenze significative per età» (pag. 25). In questo caso non vi è un riferimento esplicito alla disabilità, ma è evidente la **scelta di uccidere** è connessa alla situazione di **vulnerabilità** della vittima, ed anche la **matrice paternalistica** del movente addotto.

Parte II – Aree d'intervento del Piano Strategico Nazionale 2021-2023

È segnalato come, rispetto ai precedenti cicli di programmazione, il [Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2021-2023](#) abbia «adottato un approccio teorico più compiuto. Oltre a definire la violenza maschile contro le donne come una grave violazione dei diritti umani, esplicitando il quadro normativo di riferimento nazionale e internazionale, ha introdotto un impianto organico e articolato ispirato a principi quali il diritto di vivere libere dalla violenza, la parità di genere, il *gender mainstreaming*, l'*empowerment* femminile e le **discriminazioni multiple**» (pag. 28).

«Un elemento di continuità sostanziale rispetto alla strategia del triennio precedente è rappresentato dalla struttura in **quattro assi tematici** (prevenzione, protezione, punizione e assistenza e promozione), ai quali si somma la cooperazione internazionale» (pag.28).

Dopo aver indicato alcune azioni afferenti all'Asse 1 (Prevenzione), è segnalato che «Un ulteriore stimolo viene dal **Documento finale del Gruppo di lavoro sulla questione della violenza contro le donne con disabilità** dell'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità, che sottolinea la necessità di utilizzare linguaggi e strumenti specifici per persone con disabilità specifiche come le persone sorde o non vedenti» (pag. 34).

Sempre in tema di prevenzione, è stabilito che «vengono identificate dalle Regioni come **azioni specifiche da prevedere** sia quelle a sostegno delle donne vittime di **discriminazione multipla**, con una **particolare attenzione alle donne anziane**, sia quelle che vedono come *target* di riferimento gli uomini, ideando campagne efficaci adatte ad incidere sul loro modo di agire e di pensare al di là degli stereotipi di genere maggiormente diffusi» (pag. 34).

«Si sottolinea pure l'**importanza** di condurre specifiche **rilevazioni sulle persone disabili** nonché **la necessità di rafforzare il sistema della protezione** rispetto alle donne disabili» (pag. 35).

Le analisi svolte nell'esercizio di valutazione hanno evidenziato alcune caratteristiche dell'implementazione del Piano 2021-2023. In merito è segnalato che anche su azioni – quali, tra le altre, «il **sostegno alle donne vittime di violenza** migranti, **con disabilità**, con problemi di dipendenza e altre forme di vulnerabilità – si osserva una **situazione differenziata per territorio**» (pag. 36).

Parte III – Gli impegni del Piano

Il Piano strategico nazionale 2025-2027, in continuità con i due precedenti Piani, ripropone l'**articolazione per Assi** ispirata alla Convenzione di Istanbul. Per ciascun Asse sono individuate delle *Priorità* e specifiche *Aree di intervento*. Segnaliamo di seguito quanto previsto in merito alle donne con disabilità in ciascun Asse.

Nell'«**Asse Prevenzione**» è indicata la seguente priorità: «Attivare **azioni di emersione e contrasto** della violenza nei confronti delle donne vittime di **discriminazione multipla**, donne migranti, richiedenti asilo e rifugiate, **disabili** e anziane, nei luoghi maggiormente a rischio» (Priorità 1.4, pag. 43).

L'informazione e la sensibilizzazione contribuiscono al raggiungimento dell'obiettivo generale dell'Asse Prevenzione partendo da alcune azioni, tra le quali figura anche: l'«utilizzo di **strumenti che rendano accessibili i contenuti** delle campagne alle donne con disabilità specifiche, come il linguaggio dei segni, la scrittura in Braille o la semplificazione dei messaggi per le donne con disabilità intellettiva», e la «condivisione di un documento specifico per svolgere un'azione di prevenzione sistemica che individui i **gruppi maggiormente vulnerabili**, come le donne anziane e le donne migranti» (pag. 44-45).

«Fondamentale per svolgere un'azione efficace che lavori sui gruppi bersaglio individuati è la definizione dinamica dei luoghi fisici o virtuali in cui svolgere gli interventi e dove incontrare i destinatari», tra i quali figurano «**Luoghi di socializzazione, di accoglienza e di cura del sé**, quali i contesti sportivi, in cui svolgere attività di prevenzione generica ma anche in cui **agire sulle donne vulnerabili** per prevenire le violenze» (pag. 45). Tra i destinatari di questi interventi vi è anche la «Società civile, per promuovere **campagne di sensibilizzazione e di informazione** capaci, da un lato, di orientare positivamente i modelli culturali ed educativi e dall'altro di informare efficacemente sui servizi e sulle emergenze; tali campagne, inoltre, dovranno risultare e sufficientemente **accessibili anche per le donne più vulnerabili**» (pag. 45).

«Priorità 1.4 **Attivare azioni di emersione e contrasto della violenza nei confronti delle donne vittime di discriminazione multipla, donne migranti, richiedenti asilo e rifugiate, disabili ed anziane, nei luoghi maggiormente a rischio**

Appartengono alla categoria delle vittime di **discriminazione multipla**, le donne che vivono in condizioni di difficoltà e, oltre a ciò, subiscono la violenza maschile. Sono donne in condizioni di fragilità per motivazioni fisiche o psicologiche, nonché **anziane e/o disabili**, non autosufficienti e donne vulnerabili per condizione, come alcune categorie di donne migranti, donne con dipendenze da sostanze. A causa della eterogeneità degli ambiti su cui è necessario intervenire, le **azioni informative e comunicative** che si intendono pianificare devono essere **mirate, accessibili**, orientate per competenze e per tipologia di intervento» (pag. 46).

Sulla base del «[Libro Bianco sulla formazione](#), saranno definite le **Linee guida**, ai sensi della [legge 168/2023](#), che hanno l'obiettivo di favorire una **formazione adeguata**, non sessista ed omogenea per il supporto alle donne vittime di violenza, **incluse le donne con disabilità**», da parte di: professionisti che possono intervenire direttamente in casi di violenza contro le donne; corpo docente, di ogni ordine e grado; giornaliste e giornalisti impegnati sulla reportistica di genere; figure professionali che entrano in contatto con le donne in gravidanza; magistrati penali, civili e minorili; Consulenti Tecnici di Ufficio (CTU).

Nell'«**Asse Protezione e Sostegno**» è indicata la seguente priorità: «Implementazione di soluzioni operative per la **parità di accesso ai servizi** di protezione e sostegno per le donne migranti, richiedenti asilo e rifugiate, **donne anziane e con disabilità**» (Priorità 2.6, pag. 50).

Importante è anche questo passaggio: «Come evidenziato nel «*Documento finale del Gruppo di lavoro sulla questione della violenza contro le donne con disabilità*» è indispensabile un intervento teso a rendere **facilmente e pienamente fruibile il servizio** per le donne con disabilità. Il documento propone di ampliare le modalità di utilizzo del [1522](#), per consentire un accesso facilitato che non sia svolto esclusivamente attraverso la **forma scritta** ma anche attraverso la **lingua LIS** in videochiamata o mediante i segni della **comunicazione aumentativa alternativa** (CAA)» (Priorità 2.4, pag. 53).

Nel paragrafo dedicato alla Priorità 2.6 *Implementazione di soluzioni operative per la parità di accesso ai servizi di protezione e sostegno per le donne migranti, richiedenti asilo e rifugiate, donne anziane e con disabilità* rilevano i passaggi sulle donne anziane e su quelle con disabilità.

«Le richieste di aiuto delle donne vittime di violenza **con più di 65 anni** di età sono in aumento. Si tratta di donne fragili, spesso sole e dipendenti dal marito o dai figli. Tuttavia, il fenomeno è ancora sommerso, in quanto le donne anziane trovano **più difficoltà a denunciare** la violenza per diverse ragioni: l'impossibilità di chiedere aiuto per via di una disabilità o dell'isolamento, il timore di essere allontanate dalla famiglia, il bisogno di venire accudite dal partner, che spesso è l'unico caregiver. Si tratta di donne appartenenti ad una generazione cresciuta con una divisione dei ruoli molto tradizionale, che affidava all'uomo il compito di lavorare e alla donna quello della cura dei familiari. Inoltre, per le donne anziane **lasciare la casa**, entrare in una struttura protetta e convivere con altre persone può essere particolarmente **difficile e faticoso**» (pag. 54).

«La violenza che colpisce le **donne con disabilità** è una violenza **subdola e frequente**; peraltro, esse sono più spesso vittime di violenza sessuale, hanno più difficoltà ad essere credute, hanno **meno risorse e strumenti** a disposizione per proteggere loro stesse. Per tali donne si richiede **programmazione e attuazione di misure dedicate** in relazione alle specificità dei *target* di riferimento. Entrano in gioco, infatti, oltre agli operatori con competenze specifiche che si attivano per la presa in carico, professionisti in possesso di un patrimonio di competenze maturate in contesti in cui si svolgono le relazioni e si mettono in atto strumenti di intervento declinati appositamente sulla base dei relativi fabbisogni. La

priorità richiama anche l'esigenza di **promuovere iniziative volte al miglioramento dell'accessibilità dei servizi** sia con riferimento al servizio 1522 e alle strutture CAV e CR, sia all'inclusività degli strumenti disponibili negli aspetti dell'accoglienza, della tutela e della salvaguardia. Con riferimento all'accoglienza presso le strutture dedicate alla protezione e al sostegno delle vittime, è opportuno **approfondire le casistiche che riguardano le donne con figli con disabilità e le donne con più di 65 anni**, che, come detto, si inseriscono in un quadro già complesso come *target* fragile da analizzare e prendere in carico adeguatamente» (pag. 54-55).

Per quel che riguarda l'«**Asse Perseguire e Punire**» la Priorità 3.1 *Garantire procedure e strumenti condivisi per la tutela delle donne vittime di violenza che consentano un'efficace e rapida valutazione e gestione del rischio di letalità, di reiterazione e di recidiva anche attraverso il rafforzamento della collaborazione tra tutti gli stakeholder istituzionali coinvolti* tratta della valutazione e gestione del rischio di letalità, di reiterazione e di recidiva, e tuttavia **non vi sono riferimenti ai maggiori rischi** subiti dalle donne con disabilità, né sono citati gli strumenti di valutazione aggiornati per ponderare adeguatamente il rischio anche nei casi di vittime con disabilità (se ne legga al [seguente link](#)).

Nell'ambito dell'«**Asse Assistenza e Promozione**» è individuata la Priorità 4.1 *Implementazione del Sistema informativo integrato: raccolta ed analisi dei dati sul fenomeno e sulle diverse articolazioni*, che tuttavia **non prevede che i dati siano disaggregati** anche per la disabilità della vittima.

Non è presente **nessun riferimento** alle donne con disabilità nel paragrafo dedicato a «**La Cooperazione internazionale**» (pag. 62).

Infine, **nessun riferimento** alla disabilità è presente nella **Parte IV – Il modello di governance** e nella **Parte V – Attuazione del Piano**.

00 00 00 00 00 00 00 00 00 00 00 00 00 00 00 00 00 00 00 00

Riferimenti diretti e indiretti alle donne con disabilità nel testo del "Quadro Operativo delle azioni programmate per l'attuazione del Piano Strategico Nazionale contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica 2025-2027 (Annualità 2025-2026)"

Analogamente al Piano Strategico Nazionale contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica 2025-2027, anche il Quadro operativo presenta l'articolazione per *Assi* e relative *Priorità*, per le quali sono individuate le relative *azioni programmate* e le Amministrazioni coinvolte.

Nell'«**Asse Prevenzione**», in merito alla **Priorità 1.1** «*Aumentare il livello di consapevolezza nella pubblica opinione e nel sistema educativo e formativo sulle radici strutturali, sulle cause e sulle conseguenze della violenza maschile contro le donne e promuovere la destrutturazione degli stereotipi alla base della violenza*», è prevista la seguente azione programmata: «**Elaborazione e diffusione**, nelle scuole, di **materiali informativi** sul fenomeno della violenza maschile nei confronti delle donne e la violenza domestica, sugli strumenti a disposizione delle donne vittime di violenza, anche nei confronti delle **donne con disabilità**, e sulla normativa e le politiche in essere per la prevenzione e il contrasto del fenomeno» (come Amministrazioni coinvolte sono indicate: DPO, Ministero istruzione e merito) (pag. 1).

In relazione alla **Priorità 1.2** «*Coinvolgere il settore privato (social, piattaforme, mass media) sul contrasto alla diffusione on line di stereotipi e sessismo, di atteggiamenti maschili violenti verso le donne e nella prevenzione di comporta-menti lesivi della dignità personale delle donne*

attuati on line, anche in relazione alla cyberviolenza e alla diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti” è prevista la seguente azione programmata: «**Campagna di comunicazione rivolta alle donne con disabilità** attraverso l'utilizzo di linguaggi per l'accessibilità universale» (come Amministrazioni coinvolte sono indicate: DPO, Dipartimento disabilità, che però *sarebbe* il Ministero per le Disabilità) (pag. 3).

Riguardo alla **Priorità 1.4** “Attivare azioni di emersione e contrasto della violenza contro donne vittime di discriminazione multipla, donne migranti, richiedenti asilo e rifugiate, disabili ed anziane, nei luoghi maggiormente a rischio”, l'azione programmata è la seguente: «Promozione di **percorsi di formazione rivolti alle donne con disabilità** realizzati anche mediante lo sviluppo di **materiali informativi** sulla violenza contro le donne con disabilità» (anche qui è indicato il Dipartimento disabilità, che però *sarebbe* il Ministero per le Disabilità) (pag. 4).

Venendo all’**Asse Protezione e Sostegno**” nella **Priorità 2.4** “Sostegno del servizio nazionale gratuito di pronta assistenza 1522, attivo 24 ore su 24, ed implementazione della collaborazione tra 1522, Cav, CR, reti territoriali, forze dell'ordine e sistema giudiziario”, è individuata la seguente azione programmata: «Iniziative volte a **migliorare l'accessibilità** del servizio nazionale gratuito di pronta assistenza **1522** per le donne con disabilità» (come Amministrazione coinvolta è indicato il DPO) (pag. 8).

Nella **Priorità 2.6** “Implementazione di soluzioni operative per la parità di accesso ai servizi di protezione e sostegno per le donne migranti, richiedenti asilo e rifugiate, donne anziane e con disabilità”, le azioni programmate sono le seguenti: «Promozione di iniziative volte al **miglioramento dell'accessibilità per l'accoglienza** delle donne con disabilità presso i Centri antiviolenza e le Case rifugio. Definizione di **protocolli di intesa** con le **associazioni maggiormente rappresentative di persone con disabilità** al fine di co-progettare interventi specifici» (come Amministrazioni coinvolte sono indicate: DPO, Dipartimento disabilità, Regioni, anche in questo caso il Dipartimento in realtà *sarebbe* il Ministero per le Disabilità) (pag. 9).

Ultimo aggiornamento: 13 novembre 2025