

LINEE GUIDA PER L'IMPLEMENTAZIONE DI UN SISTEMA DI MONITORAGGIO DELLE POLITICHE PER PREVENIRE E CONTRASTARE LA VIOLENZA CONTRO LE DONNE. SECONDA STESURA



PROGETTO DI MONITORAGGIO,
VALUTAZIONE E ANALISI
DEGLI INTERVENTI DI PREVENZIONE
E CONTRASTO ALLA VIOLENZA
CONTRO LE DONNE

IRPPS Consiglio Nazionale delle Ricerche
Istituto di Ricerche sulla Popolazione
e le Politiche Sociali



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento per le Pari Opportunità

IL PROGETTO VIVA

Il progetto ViVa - Monitoraggio, Valutazione e Analisi degli interventi di prevenzione e contrasto alla violenza contro le donne è realizzato nell'ambito di un accordo di collaborazione tra IRPPS-CNR e Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Il progetto prevede due principali livelli di azione:

- il primo si concretizza nel supporto alle politiche di prevenzione e contrasto alla violenza sulle donne, attraverso un insieme di attività di ricerca-azione volte a sostenere il Dipartimento per le Pari Opportunità nell'attuazione del Piano Strategico Nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2017–2020.
- il secondo si sviluppa principalmente su un'analisi conoscitiva di tipo valutativo che riguarda tanto le dimensioni quantitative, quanto gli aspetti qualitativi della violenza nei confronti delle donne in Italia. È prevista una valutazione (ex post) dei processi attuativi, delle realizzazioni e dei risultati del Piano straordinario (2015-17) e ulteriori analisi valutative (ex-ante e in itinere) delle realizzazioni del Piano (2017–2020).

Il progetto è realizzato dall'IRPPS-CNR ed è coordinato da Maura Misiti

FRANCESCO GAGLIARDI

Ricercatore del Consiglio Nazionale delle Ricerche-Istituto di Ricerche sulla Popolazione e le Politiche Sociali, ha lavorato all'OCSE e alla Commissione Europea ed ha collaborato con prestigiosi istituti di ricerca nazionali e stranieri. La sua attività professionale e di ricerca è orientata principalmente a tematiche attinenti allo sviluppo territoriale, al mercato del lavoro, all'istruzione, all'alta formazione di livello universitario e all'interazione formazione-ricerca-innovazione. Da oltre venti anni è altresì impegnato in attività di valutazione di programmi e/o progetti di amministrazioni centrali, regionali e provinciali, con una specifica esperienza su quelli cofinanziati a valere sui Fondi strutturali e d'investimento europeo. In questo periodo è altresì membro esperto esterno del Nucleo di Valutazione della Regione Valle d'Aosta. Negli anni precedenti, è stato consulente della Commissione Parlamentare sul fenomeno degli infortuni nel mercato del lavoro al Senato della Repubblica, con compiti di valutazione degli interventi adottati in materia. In passato, ha lavorato nella task force per l'attuazione, gestione e valutazione delle attività formative finanziate a valere sul PO FSE 2000–2006 della Provincia Autonoma di Trento; nel nucleo di valutazione dell'Università di Macerata e nella Commissione per la valutazione della ricerca universitaria della CRUI.

LORELLA MOLTENI

Dottore di ricerca in Sociologia, è assegnista di ricerca per il Progetto ViVa presso IRPPS-CNR. Nel suo percorso di studi ha approfondito in modo particolare gli strumenti metodologici della ricerca sociologica, sia quantitativi sia qualitativi. Le competenze maturate in tale ambito le hanno consentito di lavorare a diversi incarichi di ricerca con Università e istituti pubblici e privati, principalmente nelle aree tematiche della disabilità, della tossicodipendenza, dell'immigrazione, delle politiche per gli anziani e per i giovani e con un focus particolare sul monitoraggio e la valutazione delle politiche pubbliche.

DELIVERABLE N. 10 – GIUGNO 2019

Linee guida per l'implementazione di un sistema di monitoraggio delle politiche per prevenire e contrastare la violenza contro le donne. Seconda stesura

Policy Brief (IT)

Il rapporto presenta la seconda stesura della proposta di sistema di monitoraggio, finalizzato a verificare le realizzazioni e i risultati degli interventi finanziati dal Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio a valere sia del Piano Strategico Nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2017-20, sia della ripartizione delle risorse del "Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità" di cui all'articolo 5-bis, comma 1, del decreto legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito con modificazioni nella legge 15 ottobre 2013, n. 119.

L'assunto di fondo è che per poter governare con maggiore efficacia le politiche di prevenzione, sostegno e contrasto della violenza contro le donne è **imprescindibile** dotarsi di un **sistema di monitoraggio volto a misurare con continuità i risultati degli interventi attuati dai diversi soggetti pubblici e privati** che, a vario titolo e con ruoli e funzioni diverse, contribuiscono alla definizione e implementazione di queste politiche, al fine di ottenere un feedback informativo utile ad orientare le scelte future e a dare conto alla società nel suo complesso degli effetti via via conseguiti dalle politiche implementate.

Le Linee Guida esplicitano dapprima le principali caratteristiche del sistema di monitoraggio e le dimensioni in cui si articola (ovvero, avanzamento finanziario, fisico, procedurale, di contesto), per poi proporre, a titolo esemplificativo, alcuni indicatori di monitoraggio per ognuna di tali dimensioni. Vengono, successivamente, esemplificate le procedure amministrative che possono essere attivate per la realizzazione degli interventi e su questa base identificati i possibili beneficiari dei finanziamenti. Infine, in ragione della necessità, espressa dal Dipartimento per le Pari Opportunità, di pervenire quanto prima alla definizione di nuovi strumenti di monitoraggio sugli interventi realizzati a valere sull'art. 5bis della L. 119/2013, l'appendice fornisce una proposta di revisione della scheda di monitoraggio attualmente in uso, corredandola con una spiegazione approfondita delle informazioni da rilevare e delle modalità di calcolo degli indicatori, al fine di favorire un'interpretazione univoca.

Esplicitando gli elementi di complessità insiti nella progettazione, costruzione e implementazione di un sistema unitario nazionale di monitoraggio nel contesto delle politiche contro la violenza sulle donne, le linee guida **ribadiscono** la necessità di avviare **con i principali attori del sistema un percorso di condivisione** del modello proposto, funzionale alla valutazione di fattibilità e all'eventuale revisione partecipata del sistema. Raccomandano, altresì, di **prestare particolare attenzione al presidio del processo di monitoraggio**, valutando l'opportuna possibilità di dotarsi di una piattaforma informatica per facilitare la trasmissione dei dati e l'elaborazione delle informazioni e prevedendo un corretto apporto di risorse umane debitamente formate all'uopo dedicate.

Policy Brief (EN)

The document sets out the second draft of guidelines to help policy makers and advocates formulate effective monitoring system, aimed at verifying the achievements and results of the interventions financed by the Department for Equal Opportunities of the Presidency of the Council of Ministers. The proposal refers both to the National Strategic Plan on Men's violence against women 2017-20, and to the "Allocation of the resources of the Fund for policies relating to rights and equal opportunities" provided by the Law 119/2013 (Article 5-bis).

The assumption of the Guidelines is that a monitoring system is essential to obtain needful informations to guide future choices and to give an account to society of the output and outcome achieved by the implemented policies.

The document explains the dimensions on which to base the monitoring, ie physical, procedural, financial and contextual, and proposes, for each dimension, some indicators as examples. The report then details the range of administrative procedures that can be activated and the possible beneficiaries of the funding. Finally, it proposed a review of the monitoring tool actually in use to monitor the financed interventions by the article 5bis of the Law 119/2013.

Governance shared between Govern, regions and the actors that implement the interventions is a central feature of an efficient system. The success and relevance of monitoring and evaluation will depend on the commitment of actors at all levels. For this reasons, the guidelines reaffirm the need to sharing the the document with the main stakeholders of the system, aimed at the participated revision of the system.

It is also recommended to pay particular attention to oversee the monitoring process. Then, it is suggested to evaluate the possibility of having an IT platform to facilitate data transmission and information processing. Finally, it is recommended to provide a proper supply of trained human resources for this purpose.

INDICE

PREMESSA.....	7
1. INTRODUZIONE.....	7
2. MOTIVAZIONI PER DOTARSI DI UN SISTEMA DI MONITORAGGIO.....	10
3. PRINCIPALI CARATTERISTICHE DEL SISTEMA DI MONITORAGGIO PROPOSTO	12
4. LE DIMENSIONI DEL MONITORAGGIO.....	15
5. GLI INDICATORI.....	16
6. GLI ATTORI DEL MONITORAGGIO	20
7. PROCESSO DI GESTIONE DEL MONITORAGGIO.....	23
8. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE	24
FONTI	26
APPENDICE METODOLOGICA. GLI STRUMENTI DI MONITORAGGIO DELLE AZIONI FINANZIATE A VALERE SULL'ART. 5-BIS DELLA L. 119/2013: UNA PROPOSTA	29

WP2

strumenti di monitoraggio

Linee guida per l'implementazione di un sistema di monitoraggio delle politiche per prevenire e contrastare la violenza contro le donne. Seconda stesura

Premessa

Il presente rapporto si propone di affinare e integrare il modello delle “*Linee guida per l'implementazione di un sistema di monitoraggio delle politiche per prevenire e contrastare la violenza contro le donne*” [Gagliardi e Molteni 2019], previsto all'interno del WP-2 “*Definizione e messa a punto di strumenti per il monitoraggio quali-quantitativo del sistema di assistenza e supporto alle vittime della violenza di genere*” del “*Programma Esecutivo dell'accordo tra il DPO e IRPPS-CNR in materia di monitoraggio, valutazione e analisi degli interventi di prevenzione e contrasto alla violenza contro le donne*” [CNR-IRPPS 2017] e trasmesso nella prima stesura al DPO in data 3.02.2019.

Partendo dalla constatazione che le politiche italiane contro la violenza sulle donne mancano attualmente di un efficace sistema di monitoraggio e valutazione, si illustrano anzitutto le motivazioni alla base della necessità di provvedere quanto prima alla sua costruzione. Il terzo capitolo è, dunque, dedicato all'enunciazione delle principali caratteristiche del sistema di monitoraggio proposto, con particolare riferimento all'approccio teorico che ne sta alla base. Di seguito, si illustrano le principali dimensioni entro cui si articola il sistema di monitoraggio (capitolo quattro), le caratteristiche che gli indicatori devono avere (capitolo quinto) e gli attori e il processo di gestione del sistema di monitoraggio (capitoli sei e sette).

Le considerazioni conclusive, mettendo in evidenza alcuni nodi critici dell'attivazione e implementazione di un sistema nazionale di monitoraggio comune, portano a raccomandare al Dipartimento per le Pari Opportunità di assumere un'ottica partecipata con i diversi attori pubblici e privati che, a vario titolo, hanno un ruolo attivo nella promozione, alimentazione, gestione di un tale sistema di monitoraggio e di dotarsi di strumenti e risorse umane adeguate a presidiare i processi.

L'appendice metodologica “Strumenti di monitoraggio”, infine, presenta una proposta di indicatori che possono costituire una base minima comune del sistema di monitoraggio degli interventi a valere sull'art. 5-bis, comma 1, del decreto legge n. 93 del 14 agosto 2013, convertito con modificazioni nella legge n. 119 in data 15 ottobre 2013, per i quali le Amministrazioni hanno espresso l'esigenza di pervenire quanto prima ad una revisione degli strumenti attualmente in uso.

1. Introduzione

L'articolo 10 comma 1 della *Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica* dell'11 maggio 2011 [Convenzione di Istanbul], ratificata dall'Italia con legge n. 77/2013, prevede che le autorità competenti assicurino con sistematicità e continuità un'azione di monitoraggio e valutazione delle politiche e delle misure destinate a prevenire e contrastare ogni forma di violenza. Con specifico riferimento al monitoraggio, è richiesto agli Stati membri di dotarsi di uno o più organismi in grado di controllare *come e quanto efficacemente* le politiche e le misure destinate a prevenire e contrastare ogni forma di violenza oggetto della Convenzione siano state applicate a livello nazionale e/o regionale e locale¹. La valutazione delle politiche e delle misure di cui sono responsabili questi organismi

¹ Rimane escluso il monitoraggio dell'adempimento della Convenzione nel suo complesso, svolto attraverso un meccanismo internazionale di controllo indipendente, istituito ai sensi del Capitolo IX della Convenzione.

include la valutazione scientifica di una determinata politica o misura, al fine di determinarne la rispondenza alle necessità delle donne che subiscono violenza e all'obiettivo per cui è stata elaborata, nonché di individuare eventuali conseguenze negative², anche attraverso la raccolta di dati affidabili al livello amministrativo e riguardanti la popolazione (ulteriore obbligo delle Parti, stabilito ai sensi dell'Art. 11).

A livello centrale, in tempi relativamente recenti (novembre 2016), il Dipartimento per le Pari Opportunità si è dotato di un sistema di monitoraggio sul riparto del Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità di cui all'articolo 5-bis del decreto-legge n. 93 del 2013, convertito con Legge n. 119 del 15 ottobre 2013³. Tale sistema prevede una scheda di monitoraggio standardizzata⁴ che le Regioni si impegnano a trasmettere con cadenza semestrale al Dipartimento Pari Opportunità. I dati richiesti riguardano tre dimensioni:

- ✓ **Finanziaria**, rappresentata da: ammontare delle risorse stanziare (complessivo e secondo la ripartizione la tipologia di interventi previsti dal DPCM), data di effettiva disponibilità delle risorse statali, modalità di utilizzo delle risorse assegnate, dati relativi ad eventuali risorse regionali complementari, risorse impegnate e liquidate alla data di monitoraggio secondo la tipologia di intervento, trasferimenti della Regione a soggetti diversi da Centri anti-violenza (CAV) e Case rifugio (CR);
- ✓ **Amministrativa**, costituita dagli atti di trasferimento delle risorse a CAV e CR (importo, data, n. atto, pubblicizzazione sul sito internet, informativa al DPO) e dai provvedimenti regionali di attuazione degli interventi;
- ✓ **Fisica**, che si sostanzia in: informazioni su CAV e CR (quali il possesso dei requisiti minimi, il loro numero e inserimento in reti territoriali inter-istituzionali), azioni per la programmazione regionale degli interventi già operativi sostenuti con le risorse del DPCM (tipologia, importo risorse, modalità di trasferimento risorse a servizi specialistici, numero di nuovi CAV, sportelli, CR e posti letto realizzati con le risorse disponibili); informazioni sulle caratteristiche delle donne accolte nel semestre di riferimento (n. di accessi a Cav/sportelli e donne accolte in CR o strutture di ospitalità secondo la residenza, la presenza o meno di figli); presenza di un sistema informativo di rilevazione degli accessi, condivisione partecipata dell'utilizzo delle risorse con i soggetti impegnati a vario livello per il contrasto alla violenza di genere.

La scheda per la raccolta dei dati suddetti prevede, inoltre, un campo libero nel quale le Regioni possono riportare note esplicative e modalità di valutazione degli interventi messi in atto.

Come si è argomentato nella precedente *“Relazione sugli strumenti adottati dai soggetti istituzionali per il monitoraggio del sistema di assistenza e supporto alle vittime della violenza di genere”* [Gagliardi e Molteni 2018 – Deliverable 1], la scheda è stata elaborata in risposta ai rilievi della Corte dei Conti che ha raccomandato “di utilizzare, nelle comunicazioni dei format rigidamente pre-costituiti che possano facilitare l'istruttoria e il rispetto della tempistica dettata dalla normativa di riferimento” e di “implementare un sistema di monitoraggio delle risorse attraverso modalità che, senza gravare eccessivamente sulle Regioni, consenta di verificare periodicamente l'effettivo impiego dei finanziamenti e di conoscere, nel contempo, le valutazioni della regione sull'impatto sociale ed economico che gli interventi posti in essere hanno determinato” [Corte dei Conti 2016: 108].

In termini operativi si rileva come questo sistema abbia incontrato diverse difficoltà applicative dovute, in particolare, alla difficoltà delle Regioni, che gestiscono i finanziamenti, a fornire le informazioni richieste nel format pre-costituito, costringendo a precisare i dettagli degli interventi in corso di realizzazione e dell'impiego di risorse in una relazione esplicativa allegata alla scheda di rilevazione. La scheda di monitoraggio, stando alle testimonianze raccolte dall'indagine di campo condotta dagli autori sulle

² Dalla relazione esplicativa della Convenzione di Istanbul [Consiglio d'Europa, 2011b].

³ Il decreto legge 93/2013 coordinato con la legge di conversione 15 ottobre 2013, n. 119 recante: «*Disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere, nonché in tema di protezione civile e di commissariamento delle province*» all'art. 5bis prevede un finanziamento di carattere permanente da ripartire tra le Regioni e Province Autonome per il potenziamento delle forme di assistenza e di sostegno alle donne vittime di violenza e ai loro figli, da perseguire attraverso modalità omogenee di rafforzamento della rete dei servizi territoriali, dei centri anti-violenza e dei servizi di assistenza.

⁴ Si rimanda alla scheda elaborata in riferimento al riparto delle risorse previste dall'art. 5bis effettuato con DPCM 25.11.2016 ed allegata alla prima stesura delle Linee Guida [Gagliardi e Molteni 2019: Deliverable 6 – febbraio 2019].

caratteristiche dei processi di monitoraggio di cinque Regioni⁵, presenta diversi limiti, riconducibili sostanzialmente a tre gruppi di criticità:

✓ La presenza di campi che difficilmente possono essere valorizzati *in itinere* in quanto alcune informazioni finanziarie possono essere disponibili solo al termine delle relative procedure amministrative. Si cita, a titolo d'esempio, l'informazione sul numero di nuovi centri antiviolenza e case rifugio finanziati con il 33% delle risorse assegnate (dom. F) che, dovendo espletarsi tutte le pratiche connesse al bando pubblico, può essere disponibile solo a chiusura del procedimento; oppure, per la domanda L2, i dati sui trasferimenti ai CAV e CR che, in alcune regioni, possono essere disponibili solo quando gli enti intermedi (come i Comuni) presentano la rendicontazione;

✓ L'eccessiva rigidità dei campi a risposta chiusa e l'impossibilità di aggiungere ulteriori campi di dettaglio oltre a quelli previsti: ad esempio, sugli elenchi degli atti amministrativi con i quali sono state trasferite le risorse (dom. E3.1), che possono essere in numero maggiore dei 6 previsti, oppure sui provvedimenti di attuazione degli interventi (dom. H);

✓ La presenza di domande poco chiare, oppure che richiedono un tempo eccessivo di elaborazione dell'informazione oppure non pertinenti a quanto richiesto dal DPCM. Ad esempio, la sezione G che, anziché richiedere l'ammontare in euro delle risorse impegnate e liquidate, costringe al calcolo delle percentuali. Oppure, la sezione F, che richiede il numero di posti letto per le case di protezione di primo e secondo livello che non vengono indicate nel relativo DPCM. Ancora, la domanda D4 sull'inserimento di CAV e CR in reti territoriali interistituzionali ai sensi dell'art. 6 dell'Intesa relativa ai requisiti minimi dei Centri antiviolenza e delle Case rifugio del 27 novembre 2014, che comporta difficoltà di compilazione laddove, pur esistendo di fatto reti territoriali, non vi è una precisa corrispondenza con quanto disposto dall'Intesa stessa.

Le criticità appena evidenziate limitano le capacità della scheda di monitoraggio di fornire informazioni omogenee e affidabili e di *favorire l'istruttoria* e il *rispetto delle tempistiche*. Inoltre, di fatto la scheda, per la mancanza di indicatori appositamente costruiti, non consente di conoscere *le valutazioni delle Regioni sull'impatto sociale ed economico che gli interventi posti in essere hanno determinato*, che la Corte dei Conti ha sollecitato.

Riguardo invece al Piano Straordinario 2015-17, previsto ai sensi dell'art. 5 della succitata legge 119/2013 e approvato il 07.07.2015 [Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2015], risulta come esso non sia stato di fatto accompagnato da una attività strutturata e continuativa di monitoraggio e, quando condotta, essa si è limitata alla sola dimensione finanziaria relativa allo stato della spesa. Sebbene gli enti attuatori dei progetti finanziati fossero stati invitati a compilare schede progetto messe a punto dal Dipartimento, sia al momento del ricevimento del finanziamento, sia nella fase attuativa del progetto, nella pratica è di fatto mancata la sistematizzazione organica e l'elaborazione delle informazioni anche di tipo procedurale e fisico che erano state richieste. Rispetto alla ripartizione delle risorse alle Regioni effettuata con DPCM del 25 novembre 2016 per l'attuazione dell'articolo 5 della legge 119/2013, è stata predisposta una scheda di monitoraggio⁶ analoga a quella elaborata per l'art. 5bis e che dunque presenta simili criticità nella compilazione e nell'interpretazione dei campi previsti.

Al momento, rispetto al precedente Piano da poco concluso (ultime procedure di gara attivate luglio 2017), risulta pertanto assente un quadro informativo sistematico rispetto al collegamento tra le linee di azione attivate e la relativa ripartizione delle risorse finanziarie disponibili. Tale assenza di una rappresentazione organica dello stato delle realizzazioni e dei risultati conseguiti rende complesso condurre una analisi valutativa riguardo l'efficacia e l'efficienza⁷ degli interventi adottati in coerenza con i risultati attesi perseguiti dal Piano. Una carenza informativa che, si ricorda, era stata già oggetto di rilievo da parte della Corte dei Conti nel Rapporto sopra citato ove, su questo specifico punto, sottolineava proprio l'assenza di informazioni di tipo finanziario adeguate a motivare gli stanziamenti per ogni azione attuata e di un sistema di possibili indicatori da utilizzare nel monitoraggio e valutazione delle attività e dei servizi che grazie ai finanziamenti si sarebbero realizzati.

⁵ La sintesi delle risultanze del confronto con le Regioni è riportata nell'allegato C della prima stesura delle Linee Guida [Gagliardi e Molteni 2019: Deliverable 6 – febbraio 2019].

⁶ La scheda è allegata alla prima stesura delle Linee Guida [Gagliardi e Molteni 2019: Deliverable 6 – febbraio 2019].

⁷ Ovvero, la capacità di raggiungere l'obiettivo prefissato (efficacia) e l'abilità di farlo impiegando le risorse minime indispensabili (efficienza).

Pur a fronte di alcuni importanti passi avanti realizzati recentemente per quanto attiene la raccolta di dati, sia sugli operatori del sistema anti-violenza sia sulla dimensione del fenomeno della violenza sulle donne, non si dispone ancora di un sistema centrale unico di monitoraggio in grado di assicurare con continuità temporale un quadro informativo adeguato. Ciò appare particolarmente grave in quanto, con riferimento allo stato di attuazione delle politiche implementate dal Dipartimento, mancano le informazioni minime cui potersi riferire sia per individuare tempestivamente gli effetti negativi imprevisi ed essere in grado di adottare le opportune misure correttive, sia per esprimere un giudizio complessivo sugli effetti degli interventi finanziati attraverso una analisi valutativa.

Da qui, in considerazione anche dell'avvio operativo del Piano 2017-2020 [Presidenza del Consiglio dei Ministri 2017], scaturisce la necessità di definire un tale sistema secondo un modello attento a **favorire relazione e sinergia con analoghi sistemi che alcune Regioni stanno già sperimentando o comunque si avviano a definire** per monitorare sia gli interventi che stanno conducendo per prevenire e contrastare la violenza sulle donne a valere delle risorse trasferite ai sensi degli art 5 e 5-bis della succitata legge 119/2013, sia gli interventi realizzati a valere su fondi regionali.

A questo proposito, come anticipato, si è realizzato un confronto diretto con alcuni referenti regionali delle politiche antiviolenza, volto ad acquisire informazioni sui sistemi regionali di monitoraggio in corso di implementazione e sugli strumenti in uso. Si sono selezionate cinque Regioni che, sulla base un'analisi desk della normativa⁸, si è ritenuto verosimile fossero dotate di sistemi di monitoraggio e valutazione delle loro policies sufficientemente articolati. Si tratta, nominativamente, delle regioni Lombardia, Piemonte, Toscana, Emilia Romagna e Puglia. Il confronto con i responsabili regionali interessati ha portato a concludere che se da un lato il monitoraggio dell'evoluzione del fenomeno e dei servizi specializzati dedicati alle donne vittime di violenza ha raggiunto nelle realtà analizzate un buon livello di funzionamento, il monitoraggio delle *policies* implementate risulta ancora largamente in fase costruzione. Un risultato che, ulteriormente, sostiene l'opportunità di procedere alla determinazione e sperimentazione di un **sistema comune di monitoraggio** secondo un percorso di confronto partecipato tra tutti i soggetti che a vario titolo contribuiscono alla definizione e attuazione di politiche di prevenzione e contrasto a ogni forma di violenza nei confronti delle donne.

2. Motivazioni per dotarsi di un sistema di monitoraggio

Come una ampia letteratura in materia indica⁹ e le esperienze positive di diversi Paesi insegnano¹⁰, per poter governare con maggiore efficacia le politiche di prevenzione e contrasto della violenza contro le donne e i loro figli e di sostegno delle donne vittime di violenza è imprescindibile dotarsi di un sistema di monitoraggio volto a misurare con continuità i risultati degli interventi attuati dai diversi soggetti pubblici e privati che a vario titolo e con ruoli e funzioni diverse contribuiscono alla definizione e implementazione di tali politiche (DPO, Regioni, Città metropolitane, Comuni, CAV, CR, ecc). Solo in questo modo è possibile infatti ottenere un feedback informativo utile sia ad orientare le scelte future sia a dare conto alla società nel suo complesso degli effetti via via conseguiti dalle politiche implementate.

Definire un sistema strutturato ed efficace di monitoraggio, e quindi di valutazione, degli effetti di programmi contro la violenza nei confronti delle donne, è comunque un processo complesso i cui risultati,

⁸ Presentata in Gagliardi e Molteni [Deliverable 1 – giugno 2018].

⁹ Si veda, a tal proposito, il sito internet di UNWOMEN, all'indirizzo <http://www.endvawnow.org>, che presenta una sezione dedicata al monitoraggio e valutazione degli interventi contro la violenza sulle donne. Alla crescente consapevolezza dell'importanza del tema, negli ultimi decenni si è affiancata la diffusione a livello internazionale di diversi manuali pratici e strumenti di lavoro, tra i quali si citano: UnWomen e Path [2011]; DFID [2012]; Bloom S.S. [2008]; Our Watch [2017]; USAID [2014].

¹⁰ L'esempio più strutturato di costruzione di un sistema di monitoraggio e valutazione delle politiche contro la violenza sulle donne è costituito dal "National Plan to reduce violence against women and their children" del Governo Australiano. Il Piano si pone in una prospettiva di lungo termine, ovvero di ben 12 anni (2010-2022), nella consapevolezza che la valutazione dell'impatto delle politiche pubbliche sulla riduzione della violenza contro le donne non è immediatamente misurabile. Si articola, dunque, lungo un percorso suddiviso in 4 trienni, nei quali sono previste successive revisioni del Piano e delle sue priorità di intervento in relazione ai risultati ottenuti nella fase precedente. Le revisioni del Piano sono condivise da tutti gli stakeholders pubblici e privati attraverso workshop nazionali e tavole rotonde. Il processo è governato da un sistema di monitoraggio in itinere degli interventi realizzati e dei risultati ottenuti, identificati per ognuna delle priorità di azione previste. Maggiori informazioni al sito internet: <https://plan4womenssafety.dss.gov.au/>. Si rimanda, inoltre, a UnWomen [2010] per maggiori informazioni sui sistemi di monitoraggio, implementazione e valutazione delle politiche costruiti in alcuni Paesi del mondo.

in particolare in termini di misurazione degli impatti, si rilevano spesso al di sotto delle aspettative. Ciò è dovuto ad un insieme di fattori connessi in primo luogo alla difficoltà di ottenere dati affidabili ma anche – e non è aspetto minore – alla complessità e specificità dei contesti entro cui si realizzano gli interventi di contrasto alla violenza contro le donne. Rispetto alla realtà italiana, infatti, il modello di intervento che si è progressivamente delineato risulta essere molto frammentato quale conseguenza della presenza di ben 21 leggi che hanno regolato la materia in maniera differente¹¹, dando vita a sistemi di prevenzione, protezione e contrasto diversi, coerenti con le specificità territoriali relative ai sistemi di governance e all'organizzazione dei servizi sociali.

Pur con questi elementi di complessità, che ribadiscono la necessità di un approccio partecipato e condiviso al sistema di monitoraggio, rimane comunque il dato di fatto che solo attraverso la conoscenza di quanto realizzato e dei risultati ed effetti conseguiti dagli interventi attuati è possibile “governare” le politiche contro la violenza sulle donne e presidiare in maniera efficace i processi, ri-orientando la pianificazione strategica in una logica di progressivo miglioramento indirizzato, in ultima analisi, al miglioramento del benessere delle donne che subiscono violenza e alla riduzione/eliminazione di tale violenza. Il monitoraggio e la valutazione sono infatti strumenti fondamentali per acquisire dati e produrre informazioni affidabili sugli andamenti dei percorsi e sugli attori del sistema di prevenzione, contrasto e sostegno delle donne vittime di violenza e dei loro figli. In questo modo è possibile mettere in luce i punti di forza e di debolezza degli interventi attuati allo scopo di apportare i correttivi e i miglioramenti necessari.

Un affidabile sistema di monitoraggio e di valutazione costituisce anche un supporto per le Amministrazioni pubbliche centrali e periferiche responsabili delle politiche e quindi dei finanziamenti ad esse associati, per la verifica del rispetto degli adempimenti – a tutti i livelli – relativamente ai seguenti ambiti prioritari:

- Conforme applicazione della normativa specifica;
- Rispetto dei principi di trasparenza e parità di trattamento;
- Conforme realizzazione degli interventi finanziati;
- Disponibilità e conferimento di informazioni tempestive;
- Adozione di criteri di qualità per i soggetti attuatori dei servizi.

Dotarsi di un tale sistema consente inoltre di produrre parametri di riferimento (benchmark) per tutti i soggetti interessati al fine di:

- Verificare l'evoluzione del fenomeno nel tempo;
- Individuare possibili criticità sulle quali intervenire;
- Permettere confronti su base territoriale;
- Misurare la qualità del servizio fornito e la soddisfazione degli utenti.

Non da ultimo, dotarsi di un sistema di monitoraggio delle politiche contro la violenza sulle donne consente di disporre di un patrimonio informativo indispensabile ad assolvere i debiti informativi previsti a livello nazionale e europeo e a consentire la conoscenza di cittadini e di altri stakeholders delle politiche pubbliche. Rispetto al primo livello, la legge n. 119 del 15 ottobre 2013 prevede che il Ministro delegato per le pari opportunità trasmetta entro il 30 giugno di ogni anno una relazione alle Camere sull'attuazione del Piano (comma 3 dell'art. 5) e una relazione sullo stato di utilizzo delle risorse ripartite ai sensi dell'art. 5-bis (comma 7). Le Regioni, a loro volta, hanno l'obbligo di presentare entro il 30 marzo di ogni anno una relazione sulle iniziative adottate nell'anno precedente a valere sulle risorse dell'art. 5bis. La mancanza di un sistema di monitoraggio efficace, in grado di garantire omogeneità nelle informazioni fornite, ha finora reso più complesso l'assolvimento di tale debito informativo in quanto ha impedito, di fatto, di ricondurre entro un quadro unitario il volume degli interventi realizzati e dei risultati conseguiti.

La costruzione di un sistema di monitoraggio efficace consente, inoltre, di avere accesso a una serie di informazioni dettagliate che permettono di ricostruire il quadro completo di tutti gli interventi che sono stati realizzati, necessario ad assolvere il debito informativo nei confronti del GREVIO, l'organismo di monitoraggio dell'applicazione della Convenzione di Istanbul [Consiglio d'Europa 2011b].

¹¹ Si rimanda, a tal proposito, al deliverable n. 4 [Falcone e Misiti 2019] prodotto nell'ambito del WP4 così come definito da CNR-IRPPS [2017].

3. Principali caratteristiche del sistema di monitoraggio proposto

Nel definire un sistema di monitoraggio, la prima questione da porsi riguarda il *che cosa* è necessario mettere sotto controllo. Si tratta, in altri termini, di identificare le entità del monitoraggio, vale a dire quelle entità che, caratterizzate da una propria autoconsistenza informativa, possono rappresentare gli oggetti significativi dell'osservazione da porre alla base di un monitoraggio sistematico ai fini di una supervisione complessiva delle politiche adottate per prevenire e contrastare la violenza contro le donne in Italia.

Secondo questo approccio concettuale, la principale entità del monitoraggio non può che essere rappresentata dal “**Programma**”, inteso come un insieme strutturato di **interventi (progetti o misure)** che, a fronte di determinate risorse finanziarie, concorrono al raggiungimento di un determinato risultato atteso. La realizzazione di un Programma avviene attraverso l'implementazione di progetti il cui fattore unificante può essere rappresentato dall'interessare un medesimo ambito territoriale (es. la Regione x o il Comune y) e/o un medesimo gruppo di destinatari (es. CAV o CR) e/o uno specifico settore d'intervento (es. la comunicazione). Un progetto a sua volta ha un'identità funzionalmente autonoma, si configura spesso come unico e non ripetibile e si caratterizza per le seguenti dimensioni: obiettivi unici e predefiniti; vincoli temporali di realizzazione; vincoli economici di sviluppo; utilizzazione congiunta di risorse umane e tecniche (fattori specifici e comuni) proporzionate alla complessità del progetto; coinvolgimento trasversale di risorse, interne ed esterne; oggetti e/o servizi da rilasciare alla conclusione. Il progetto ha un proprio “ciclo di vita”, ossia dura per un tempo definito, è finalizzato a produrre degli output specifici, concreti e misurabili (realizzazioni) e degli effetti indiretti (risultati) ed è capace di incidere, spesso a un livello territoriale circoscritto, su fenomeni influenzati nel contempo da altre variabili (impatti). Ogni fase del ciclo di vita di un progetto può essere monitorata: la fase di pianificazione, che consente di prospettare lo scenario di sviluppo del progetto e di evidenziare i possibili elementi di rischio a esso collegati; la fase di attuazione, per la verifica di cosa sta effettivamente accadendo e la misura degli scostamenti rispetto a quanto previsto; la fase di chiusura, nella quale si possono rilevare tutti i dati consuntivi sia in termini economici, sia quantitativi, per valutare la reale efficacia di un progetto e il suo contributo alla realizzazione delle politiche a esso sovraordinate.

Il progetto rappresenta pertanto l'unità principale di rilevazione del monitoraggio; tuttavia, di estremo interesse ai fini dell'attività di monitoraggio sono le fasi di selezione/identificazione dei progetti all'interno delle procedure amministrative che le Amministrazioni responsabili concretizzano per dar seguito alla programmazione (emissione/pubblicazione di bandi, circolari, avvisi pubblici, convenzioni, accordi, ecc...). Ponendosi a un livello sovraordinato rispetto ai progetti, il monitoraggio di questa fase e degli atti amministrativi che vengono prodotti forniscono informazioni sullo stato e sulle modalità di attivazione delle risorse a valere sul o sui programmi di riferimento, sui criteri di esecuzione in termini di tempo, costi, prodotti, qualità e controllo.

Vi è da precisare che l'approccio per programma risulta già sperimentato con successo in ambito italiano, principalmente nella gestione di fondi a cofinanziamento europeo che richiedono la costruzione di un quadro comune di monitoraggio e valutazione e il correlato adeguamento a standard elevati di efficienza e trasparenza. A titolo di esempio, si cita il sistema di monitoraggio dei Fondi Strutturali e di Investimento Europei (SIE) alla base delle politiche di coesione¹². In tali esempi, al sistema comune di monitoraggio e valutazione degli interventi si aggiunge un sistema comune di procedure amministrative e di controllo e sorveglianza, che consentono di avere una metodologia omogenea a tutti i livelli di governo territoriale.

Una condizione imprescindibile per il funzionamento di un sistema di monitoraggio è rappresentata dal **coinvolgimento nella sua definizione e alimentazione informativa di tutti i soggetti attuatori di interventi finanziati a valere su risorse pubbliche**, in quanto è l'unica modalità per poter acquisire i dati all'origine, cioè dove si produce il servizio. Tra gli elementi chiave di un sistema di monitoraggio va annoverato pertanto il coinvolgimento attivo dei numerosi attori che, a vario titolo, sono investiti di un ruolo nelle attività di gestione e attuazione di un programma e dei progetti che da esso derivano, in quanto modalità capace di soddisfare le diverse esigenze informative garantendo, allo stesso tempo, l'omogeneità dei contenuti.

¹² Si rimanda, a tal proposito, al sito internet <https://opencoesione.gov.it>.

Entro tale logica concettuale e con riferimento alle politiche contro la violenza, l'entità del monitoraggio è costituita dal Piano Operativo del Piano Strategico Nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2017-2020, attualmente in redazione. Questo si struttura in quindici priorità strategiche raggruppate in quattro Assi di intervento (prevenzione, protezione e sostegno, perseguire e punire, assistenza e promozione), cui si aggiungono l'ambito della cooperazione internazionale e il rafforzamento della governance territoriale (figura 3.1)¹³.

Figura 3.1 Assi, finalità e priorità di intervento del Piano Operativo del Strategico Nazionale contro la violenza sulle donne 2017-2020

ASSI	1. PREVENZIONE	2. PROTEZIONE E SOSTEGNO	3. PERSEGUIRE E PUNIRE	4. ASSISTENZA E PROMOZIONE	COOPERAZIONE INTERNAZIONALE	GOVERNANCE
FINALITÀ	Aggredire le radici della cultura della violenza per combattere discriminazioni e stereotipi legati ai ruoli di genere e al sessismo e violenze contro le donne	Tutelare la vittima nel percorso di uscita dalla violenza	Punire i violenti e individuarli il prima possibile per garantire i diritti delle donne vittime e minori durante le fasi dei procedimenti giudiziari	Sostenere l'attuazione e l'efficacia del Piano e consentire monitoraggio e valutazione dei risultati e degli effetti via via conseguiti	Rendere efficace l'intervento dell'Italia in materia di protezione e promozione dei diritti delle donne e di lotta ad ogni forma di violenza, sia in ambito multilaterale che nei rapporti bilaterali con i Paesi terzi	Strutturazione e/o rafforzamento dei modelli di governance regionale e territoriale
PRIORITÀ	<p>1.1 Aumentare la consapevolezza nella pubblica opinione sulle radici strutturali, sulle cause e conseguenze della violenza maschile sulle donne</p> <p>1.2 Rafforzare le capacità del sistema scolastico</p> <p>1.3 Formare le operatrici e gli operatori del settore pubblico e del privato sociale</p> <p>1.4 Attivare percorsi di trattamento degli uomini autori di violenza e di reati relativi alla violenza contro le donne</p> <p>1.5 Sensibilizzare il settore privato e i mass media sul ruolo di stereotipi e sessismo nella violenza maschile contro le donne</p>	<p>2.1 Presa in carico delle donne (ed eventuali minori) che hanno sofferto violenza</p> <p>2.2 Percorsi di empowerment economico, finanziario, lavorativo e di autonomia abitativa</p> <p>2.3 Linea telefonica gratuita antiviolenza 1522</p> <p>2.4 Proteggere e supportare le/i minori vittime e/o testimoni di violenza intrafamiliare</p> <p>2.5 Rendere operativo il percorso di tutela per le donne che hanno subito violenza</p>	<p>3.1 Garantire la tutela delle donne attraverso una efficace e rapida valutazione e gestione del rischio di letalità, gravità, reiterazione e recidiva</p> <p>3.2 Migliorare l'efficacia dei procedimenti giudiziari a tutela delle vittime di abusi e violenze e di delitti connessi alla violenza maschile contro le donne</p>	<p>4.1 Rafforzamento gestione, raccolta dati, valutazione e monitoraggio</p> <p>4.2 Promozione e Comunicazione</p> <p>4.3 Il bilancio di genere</p>	<p>Impegni nazionali</p> <p>Impegni internazionali</p>	
FOCUS SU DONNE MIGRANTI, RIFUGIATE E RICHIEDENTI ASILO						

¹³ Si rimanda a Gagliardi, Boffo e Molteni [Deliverable n. 5 – febbraio 2019] per una rappresentazione più compiuta dell'architettura strategica del Piano.

Per ogni priorità vengono, inoltre, indicati progetti e misure che saranno attuati nel triennio di vigenza da ognuna delle amministrazioni coinvolte. Le singole misure/progetti sono poi declinate nell'allegato operativo del Piano in una serie di informazioni quantitative e qualitative funzionali a precisarne contenuti e ambiti di azione¹⁴, ovvero: titolarità dell'azione, struttura referente per i fondi, coinvolgimento di altri soggetti; periodo dell'intervento; risorse umane coinvolte; risorse finanziarie dettagliate per tipologia di fondo, ovvero stanziamenti in competenza dell'amministrazione titolare, trasferimenti da altre amministrazioni, fondi strutturali e/o di programmi comunitari a gestione diretta, altre fonti; descrizione sintetica delle attività previste e delle modalità attuative; caratteristiche dei soggetti che realizzeranno le attività; articolazione delle attività previste secondo finalità, tempi e contenuti; beneficiari coinvolti; destinatari che si prevede di raggiungere; risultati attesi.

Data la presenza, nell'attuale pianificazione strategica, di differenti amministrazioni centrali e periferiche titolari degli interventi che si affiancano al Dipartimento per le Pari Opportunità, il Piano Operativo è meglio definibile con la denominazione di **“Quadro Programmatico Operativo Unitario”**. I Ministeri coinvolti nella programmazione e attuazione degli interventi sono i seguenti: Ministero per la famiglia e le disabilità, Ministero per la Pubblica Amministrazione, Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, Ministero dell'Interno, Ministero della Giustizia, Ministero della Difesa, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Ministero dello Sviluppo economico, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca, Ministero della Salute. Gli interventi sono dunque costruiti entro la comune cornice logica del Piano Strategico Nazionale, ma la loro titolarità, la responsabilità nell'attuazione e la fonte di finanziamento mantiene un certo livello di autonomia e si struttura, in gran parte dei casi, come un vero e proprio Programma, pur potendo essere sussunto nel modello di monitoraggio qui proposto. È, poi, previsto il fattivo contributo delle amministrazioni regionali e locali che dispongono di specifici programmi di intervento e finanziamento che si richiede siano armonizzati con quanto previsto dal Piano Strategico. Analoghe considerazioni possono essere avanzate con riguardo al sistema di interventi previsti dall'art. 5bis della legge 119/2013 che, seppur inquadrabile nelle priorità di azione previste dal Piano Strategico¹⁵, gode di una specifica linea di finanziamento. La figura 2 riassume la logica del riparto secondo gli obiettivi e le priorità di azione che possono essere ricavati sia dalla legge citata, sia dai DPCM di attuazione finora emanati¹⁶.

Figura 2 Finalità e priorità di intervento della Ripartizione delle risorse prevista dall'art. 5bis della l. 119/2013 e dai successivi DPCM di attuazione

RIF.	Art. 2, comma 2, lett. a)	Art. 2, comma 2, lett. b) (sostegno ai servizi dedicati)	Art. 2, comma 2, lett. b) (sostegno alle politiche regionali)
FINALITÀ	Riequilibrare la presenza dei centri anti-violenza e delle case-rifugio in ogni regione	Garantire il costante e regolare funzionamento dei servizi	Potenziare le forme di assistenza e di sostegno alle vittime di violenza e ai loro figli
PRIORITÀ	Istituzione di nuove case rifugio	Finanziamento delle case rifugio già operative	Finanziamento aggiuntivo degli interventi regionali già operativi volti ad attuare azioni di assistenza e di sostegno alle donne vittime di violenza e ai loro figli
	Istituzione di nuovi centri anti-violenza	Finanziamento dei centri anti-violenza già operativi	

¹⁴ Si fa qui riferimento alle Schede Obiettivo che ogni amministrazione coinvolta ha elaborato in riferimento alle misure di propria competenza.

¹⁵ Collegamento peraltro operato dalla stessa legge 119/2013, laddove all'art. 5bis comma 1 prevede l'incremento di fondi per dare "attuazione a quanto previsto dall'articolo 5, comma 2, lettera d)" (ovvero, al potenziamento delle forme di assistenza e di sostegno alle donne vittime di violenza e ai loro figli attraverso modalità omogenee di rafforzamento della rete dei servizi territoriali, dei centri anti-violenza e dei servizi di assistenza alle donne vittime di violenza).

¹⁶ Ovvero: DPCM 24.07.2014, Gu. Serie generale - n. 202 del 1.9.2014; DPCM 25.11.2016, GU Serie generale - n. 20 del 25.01.2017; DPCM 1 dicembre 2017, GU Serie Generale n.166 del 19.07.2018; DPCM 9 novembre 2018, GU Serie Generale n.16 del 19.01.2019.

Come si può osservare, l'art. 5-bis e i successivi DPCM di attuazione si pongono l'obiettivo di potenziare il sistema di servizi per la presa in carico e l'assistenza alle donne vittime di violenza e ai loro figli costruito a livello locale, agendo sia sul riequilibrio della presenza di centri antiviolenza e case rifugio, sia sul sostentamento dei centri e delle case rifugio già operativi, sia sul sostegno di interventi che si pongono l'obiettivo di rafforzare il sistema di protezione delle donne che subiscono violenza e dei loro figli, vittime di violenza assistita. I primi due obiettivi sono coerenti con l'Asse 2 "Protezione e Sostegno" del Piano Strategico, che prevede l'articolazione di una serie di azioni finalizzate alla tutela della vittima nel percorso di uscita dalla violenza e delle/dei minori che assistono alla violenza intra-familiare, nonché di eventuali altri testimoni, nell'ottica di un'azione focalizzata prioritariamente all'empowerment e alla costruzione di percorsi di autonomia per l'uscita dalla violenza. Il terzo obiettivo può comprendere diverse tipologie di intervento coerenti con le priorità delineate nel Piano Strategico. A titolo d'esempio si citano¹⁷: il sostegno di una formazione permanente adeguata delle operatrici/operatori e/o di tutti i soggetti che, a vario titolo, intervengono nella prevenzione della violenza, nella protezione delle vittime e nella punizione degli autori; l'implementazione di un sistema di raccolta strutturata di dati e informazioni sul fenomeno della violenza contro le donne; la strutturazione di dispositivi di governance degli interventi; la creazione e/o sostegno di reti territoriali tra gli attori a vario titolo impegnati in questo settore; le azioni di comunicazione e sensibilizzazione della comunità sui servizi esistenti; la promozione del Codice Rosa nei Pronto Soccorso; i percorsi di inserimento lavorativo e/o abitativo.

Il sistema di interventi attuati a valere sui finanziamenti dell'art. 5-bis può, dunque, essere articolato secondo lo stesso quadro logico di "Programma": il plafond disponibile viene ripartito dal DPO alle regioni, le quali a loro volta destinano le risorse a soggetti di natura diversa che realizzano materialmente le singole azioni attraverso procedure ad evidenza pubblica che possono o meno comprendere l'eventuale trasferimento delle risorse ad altre amministrazioni pubbliche (Comuni o Comuni capofila di reti territoriali, Province o Distretti), come si vedrà in dettaglio nei prossimi paragrafi.

Un ulteriore caso esplicitamente previsto è l'integrazione del sistema di intervento previsto dal Piano con le azioni finanziate a valere del Fondo Sociale Europeo e/o di progetti europei a gestione diretta, dunque di ulteriori Programmi autonomi che, nell'ottica della complementarità, possono contribuire a finanziare gli interventi.

In definitiva, pur considerando l'art. 5bis, le azioni programmate da alcuni Ministeri e dalle Regioni come "Programmi" che godono di una certa autonomia, il sistema di monitoraggio comune qui proposto può ricomprenderli, ferma restando la necessità di distinguere le diverse fonti di finanziamento al fine migliorare l'*accountability* e la trasparenza¹⁸.

4. Le dimensioni del monitoraggio

Un sistema di monitoraggio deve essere in grado di considerare le diverse risorse messe in gioco (risorse finanziarie, amministrazioni interessate, centri e operatori impegnati nei vari contesti, ecc.) e le modalità con cui i percorsi di prevenzione contrasto contro la violenza e di recupero delle donne maltrattate vengono realizzati in stretta collaborazione con il territorio (processi).

Le dimensioni del monitoraggio sono rappresentate dagli aggregati concettuali su cui si concentra l'osservazione attraverso i dati rilevati. Ciascuna di tali dimensioni costituisce un insieme informativo omogeneo e consente di porre la sfera di osservazione su uno specifico aspetto del monitoraggio (es: finanziario, fisico, ecc...).

È, inoltre, importante precisare che la logica sottesa al monitoraggio di tali dimensioni non può che essere di tipo incrementale in quanto l'obiettivo principale è quello di verificare, ad ogni trasmissione delle informazioni, i progressivi avanzamenti rispetto al periodo precedente.

Le principali dimensioni pertinenti riguardo alle finalità del sistema di monitoraggio proposto sono rappresentate da:

¹⁷ Si tratta di alcune delle azioni indicate dalle Regioni in riferimento al DPCM 2013-2014.

¹⁸ La ratio è, dunque, molto simile a quella del Sistema Nazionale Unitario di Monitoraggio dei Fondi Strutturali e di Investimento Europei (SIE), nel quale confluiscono ben 75 Programmi Operativi cofinanziati a valere sui 4 Fondi Strutturali e di Investimento europei (SIE), 14 Programmi Operativi Complementari e ulteriori Piani e Programmi del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC).

Monitoraggio procedurale

Il monitoraggio procedurale ha ad oggetto la rilevazione dei dati e delle informazioni sugli aspetti amministrativi attinenti l'attivazione delle risorse, di particolare interesse in quanto propedeutica all'individuazione dei beneficiari e dei progetti, e la loro successiva gestione. Questa dimensione del monitoraggio prende in considerazione le attività amministrative attraverso le quali il soggetto responsabile dell'attuazione di un programma procede all'individuazione dei beneficiari delle singole attività e quindi dei progetti da realizzare. I dati e le informazioni da rilevare riguardano da un lato le modalità attuative (es. Bando Pubblico, Avviso, ecc.), i soggetti coinvolti e le risorse interessate di tali attività amministrative, dall'altro lato i singoli step (es. presentazione domande di finanziamento) con cui si attuano tali attività.

L'avanzamento è monitorato a partire dalle singole operazioni finanziate (che rappresentano l'unità minima di monitoraggio), per arrivare a livello complessivo di Programma, attraverso la loro aggregazione per priorità di azione e Asse, che sono gli elementi costitutivi della struttura del Programma.

Monitoraggio fisico

Il monitoraggio fisico ha ad oggetto lo stato di avanzamento fisico dell'intervento progettuale e consiste nella rilevazione delle realizzazioni di ogni progetto attraverso la misurazione dei valori conseguiti. In pratica, questa dimensione del monitoraggio consiste nella misurazione di dati di input (risorse utilizzate) e di output (obiettivi fisici realizzati) nell'ambito di ciascun progetto finanziato dal Programma. Tale dimensione è finalizzata da un lato alla verifica del progressivo raggiungimento degli obiettivi previsti, quantificati man mano che i singoli progetti si concludono fino al completamento del Programma, dall'altro lato a fornire indicazioni sull'efficienza e sull'efficacia del programma, vale a dire sulla capacità di conseguire gli obiettivi definiti (efficacia) e capacità di raggiungere tali obiettivi con le risorse previste (efficienza).

L'avanzamento fisico di un progetto può essere misurato sotto il profilo:

- **quantitativo**, cioè come la modalità che raccoglie i dati necessari per misurare il **COSA** si è prodotto, ovvero l'analisi **di quanto realizzato e dei risultati** conseguiti;

- **qualitativo**, quando raccoglie informazioni sul processo di erogazione delle attività progettuali consentendo così di misurare il **COME** sono state realizzate e quale grado di soddisfazione si è determinato nei vari soggetti coinvolti (**CHI** ne trae utilità)¹⁹.

Monitoraggio finanziario

Il monitoraggio finanziario ha ad oggetto lo stato di avanzamento finanziario dell'intervento progettuale, il cui andamento viene monitorato attraverso indicatori di "impegno" e di "spesa". Esso permette di osservare i dati finanziari legati ai progetti e al Programma nel cui ambito essi sono attuati. Il livello di dettaglio del monitoraggio permette di esaminare i flussi finanziari di ogni singolo progetto rispetto a vari aggregati concettuali. Il monitoraggio finanziario, in connessione con le altre informazioni (procedurali e di monitoraggio fisico di realizzazione e risultato) è diretto a rilevare principalmente:

- o la programmazione della spesa;
- o il confronto tra programmato e avviato;
- o il confronto tra avviato e realizzato.

Monitoraggio di contesto

Il monitoraggio di contesto ha per oggetto la misurazione di aspetti "esterni" (come ad esempio aspetti demografici, socio-culturali, economici, ecc.) alla fase attuativa di un programma/progetto che ne possono condizionare l'esito. Si tratta di una dimensione utile per comprendere quanto le dinamiche del contesto abbiano influito in positivo o in negativo sulla performance ottenuta.

5. Gli indicatori

Il sistema di monitoraggio può essere pensato come un insieme di items organizzati secondo una struttura gerarchica articolata su tre livelli fra loro interconnessi, in modo che il livello gerarchicamente

¹⁹ Per questa misurazione, che prende in considerazione la percezione del servizio da parte dei vari attori coinvolti, è fondamentale predisporre uno strumento che possa consentire di mettere a confronto i punti di vista degli stessi per avere una più chiara evidenza della qualità del servizio percepita da ciascun attore coinvolto.

superiore esprima un grado di sintesi informativa maggiore rispetto ai livelli inferiori. In tal modo ci si mette nelle condizioni di fornire informazioni coerenti con le necessità decisionali dei diversi soggetti che intervengono a vario titolo nelle attività del Programma:

- **1° livello: i FATTORI**, che definiscono gli elementi caratterizzanti il Programma, che in linea di massima e in coerenza delle dimensioni del monitoraggio assunte, sono rappresentate da:
 - il **processo** di implementazione del programma (procedure gestionali);
 - le **realizzazioni** conseguite nelle varie fasi di attuazione dei progetti e i risultati ottenuti a loro conclusione completati dal grado di **soddisfazione**, ove misurabile, dei prodotti e servizi così come espresso dai soggetti destinatari (customer);
 - le **risorse** utilizzate;
 - il **contesto normativo e socio-economico** nel cui ambito i progetti finanziati sono stati attuati.
 Più nello specifico ciascun fattore può essere definito come riportato nella tabella 5.1:

Tabella 5.1 La struttura gerarchica del sistema di monitoraggio. Fattori di primo livello

FATTORE	DEFINIZIONE
A. Processo di erogazione	Misura l'efficienza e la qualità delle procedure messe in atto per l'attuazione degli interventi previsti negli strumenti di programmazione di competenza del DPO
B. Risultati	Misura quanto realizzato e quali effetti sono stati conseguiti per prevenire la violenza di genere e per sostenere le donne che questa violenza hanno subito attraverso l'implementazione degli interventi finanziati a valere sugli strumenti di programmazione del DPO
C. Soddisfazione	Misura la capacità di gestire in qualità il processo di attuazione degli interventi realizzati a valere sugli strumenti di programmazione del DPO
D. Risorse	Misura il livello quantitativo di utilizzo delle risorse finanziarie previste dagli strumenti di programmazione del DPO
E. Contesto	Considera le possibili relazioni e ricadute che modificazioni socio economiche e normative possono avere sui processi e sui risultati.

- **2° livello: i MACROINDICATORI**, che individuano, per ciascuno dei fattori suddetti, le aree significative da indagare (per esempio: il fattore “Processo” potrebbe avere come macro-indicatori le fasi che lo costituiscono; il tipo di percorso realizzato per il rafforzamento dell’offerta dei CAV e dei CAF potrebbe essere un macro indicatore del fattore “Risultati”; così come il grado di soddisfazione delle donne che hanno fruito dei servizi dei CAV potrebbe essere un macro indicatore del fattore “Soddisfazione”). Nella tabella 5.2, le aree di attività che possono riferire a ciascun macro indicatore.

Tabella 5.2 La struttura gerarchica del sistema di monitoraggio. Fattori di secondo livello

FATTORI	MACROINDICATORI	AREE DI ATTIVITÀ
A. Processo di erogazione	<i>A1. Definizione delle procedure</i>	Misura come il DPO ha definito e messo a punto le procedure attuative dei suoi strumenti di programmazione
	<i>A2. Attuazione delle procedure</i>	Misura la realizzazione delle procedure messe a punto
B. Risultati	<i>B1. Realizzazione degli interventi</i>	Misura le realizzazioni ottenute grazie all'attuazione in corso d'opera e finali ottenute dall'implementazione degli interventi
	<i>B2. Donne interessate dagli interventi</i>	Misura i risultati conseguiti in termini di donne interessate dai servizi attuati a valere sugli interventi realizzati
	<i>B3. Valore aggiunto degli interventi</i>	Misura gli effetti di maggiore prevenzione e di miglioramento nei servizi di protezione e sostegno ottenuti grazie agli interventi attuati
C. Soddisfazione	<i>C1. Regioni</i>	Misura il grado di soddisfazione delle Regioni rispetto alle procedure attuate dal DPO di trasferimento e di controllo delle risorse finanziarie erogate
	<i>C2. Destinatari delle attività e dei servizi attuati</i>	Misura il grado di soddisfazione dei destinatari dei prodotti e dei servizi attuati dai soggetti beneficiari responsabili dei progetti finanziati dal DPO a valere dei suoi strumenti di programmazione
D. Risorse	<i>D1. Dotazione finanziaria</i>	Misura lo stato di utilizzo delle risorse finanziarie degli strumenti di programmazione del DPO

FATTORI	MACROINDICATORI	AREE DI ATTIVITÀ
E. Contesto	E1. Cambiamenti socio economici	Misura le ricadute che i cambiamenti socio economici possono avere sugli interventi attuati
	E2. Cambiamenti normativi	Misura l'influenza che i cambiamenti del quadro normativo possono produrre sulle procedure attuative e sulle realizzazioni e risultati degli interventi implementati

- **3° livello: gli INDICATORI** che, con riferimento ai dati e le informazioni pertinenti e disponibili e con riguardo alle quattro dimensioni sopra riportate, devono assicurare la capacità di seguire longitudinalmente l'andamento delle politiche attuate, misurandone quantitativamente e qualitativamente le realizzazioni conseguite, i risultati raggiunti nonché la percezione che ne hanno tutti gli attori coinvolti inclusi i destinatari.

Nella definizione dell'insieme di indicatori da utilizzare, oltre alla caratteristica della *comparabilità* appena accennata, è opportuno verificare che essi siano:

- ✓ **validi**, ovvero misurino effettivamente ciò che si intende misurare;
- ✓ **controllabili**, devono cioè riguardare aspetti che sono sotto l'effettivo controllo di chi governa il programma;
- ✓ **specifici e unici**, ovvero ogni indicatore deve essere pertinente rispetto all'obiettivo da misurare e deve rilevare un aspetto che nessun altro indicatore rileva;
- ✓ **accessibili**, ovvero che le informazioni che ne sono alla base possano essere reperite ad un costo accettabile;
- ✓ **rilevanti**, rispetto ai bisogni informativi;
- ✓ **definiti a livello temporale**, cioè con una chiara indicazione dell'orizzonte temporale a cui si riferiscono;
- ✓ **comprensibili** a coloro che li rilevano ed utilizzano.

Rispetto a quest'ultima caratteristica, al fine di garantire una comune interpretazione del significato degli indicatori selezionati, è indispensabile che nella fase di progettazione ne siano chiarite le seguenti caratteristiche: definizione dell'indicatore, numeratore e denominatore (laddove previsto) e unità di misura, cosa intende misurare, gli strumenti da utilizzare per rilevare il dato/informazione, come si rileva e con quale frequenza, eventuali considerazioni circa le procedure da osservare, variabili di disaggregazione dei dati (es. Regione, ripartizione territoriale, assi e/o priorità di intervento, ecc...).

Sulla base di quanto definito, con riguardo alle quattro dimensioni del monitoraggio proposte (procedurale, fisico, finanziario e di contesto) e ai cinque fattori presi in considerazione e con riguardo al profilo sia quantitativo che qualitativo, si riportano nelle tabelle 5.3 e 5.4 alcuni possibili esempi di indicatori.

Tabella 5.3 La struttura gerarchica del sistema di monitoraggio. Fattori di terzo livello: indicatori quantitativi

TIPO DI INDICATORE	COSA MISURA	EFFICACIA/ EFFICIENZA	ESEMPI
Indicatore di processo	Misura lo stato di attuazione delle procedure con riferimento alle fasi di definizione ed avvio e di quelle di gestione della attuazione e di conclusione	Efficienza	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Numero di progetti presentati alle scadenze previste ✓ Numero di progetti che hanno superato l'esame formale ed entrano nella graduatoria dei progetti finanziabili ✓ Numero di progetti finanziati e effettivamente avviati ✓ Numero di progetti finanziati e conclusi ✓ Numero di progetti ammessi a finanziamento che hanno rinunciato al contributo finanziario e non hanno portato a termine le attività ✓ Numero di progetti ammessi e finanziati ai quali, a seguito di verifiche, è stato revocato il finanziamento

TIPO DI INDICATORE	COSA MISURA	EFFICACIA/ EFFICIENZA	ESEMPI
Indicatori di realizzazione finanziaria	La realizzazione finanziaria in termini di avanzamento misurata sia in termini di impegni finanziari ²⁰ assunti dal soggetto responsabile del programma nei confronti dei beneficiari e della spesa rendicontata dai beneficiari per l'attuazione dei progetti di cui sono responsabili	Efficienza finanziaria	<ul style="list-style-type: none"> ✓ % di spesa impegnata /dotazione finanziaria ✓ % di spesa liquidata/impegni finanziari
		Efficacia finanziaria	<ul style="list-style-type: none"> ✓ % di spesa rendicontata /dotazione finanziaria ✓ % di spesa liquidata/dotazione finanziaria
Indicatori fisici di risultato (output e outcome)	La realizzazione fisica misurata dal volume dei prodotti e dei servizi conseguiti	Efficacia fisica	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Numero di interventi completati (secondo la specifica tipologia: comunicazione, formazione, ecc...) ✓ Numero di destinatari di una data attività (es. operatrici dei CAV formate; numero di donne prese in carico dai CAV; Numero di donne ospitate in case rifugio) ✓ Numero di beneficiari di uno specifico intervento o di un'area di interventi (es numero di CAV finanziati) ✓ Numero di nuovi accordi stipulati per una determinata finalità
	Il risultato raggiunto in termini fisici	Efficienza fisica	<ul style="list-style-type: none"> ✓ % di beneficiari di uno specifico intervento o di un'area d'interventi sulla popolazione di riferimento (es., % CAV che hanno ricevuto il finanziamento) ✓ % di destinatari di una determinata attività (ad es., % di operatrici dei CAV formate su totale operatrici dei CAV in un determinato territorio)
	Il risultato raggiunto in termini fisici (output) rapportato alle risorse umane o finanziarie (input) impiegate per raggiungerlo (indicatori di risultato unitario)	Efficienza	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Rapporto tra ammontare finanziamento ricevuto per una specifica attività/servizio e numero dei destinatari che ne hanno usufruito
	L'impatto (outcome) che un determinato programma produce. Questi indicatori sono caratterizzati da forti interdipendenze con fattori esterni all'azione del programma (misurati da indicatori di contesto) e sono misurabili in un tempo medio/lungo dalla conclusione dei progetti attuati a valere sul programma	Efficacia	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Numero di destinatari che hanno conseguito i risultati previsti da un determinato intervento (es, donne vittime di violenza che alla fine del loro percorso hanno trovato lavoro; donne vittime di violenza che alla fine del loro percorso hanno una condizione abitativa autonoma al di fuori delle case rifugio) ✓ Variazione del numero di donne vittime di violenza in un determinato territorio ✓ Variazione del numero di donne che si rivolgono ai CAV
Indicatore di contesto	Misura i fenomeni che possono incidere sui risultati ottenuti (outcome) come la variazione dei bisogni del territorio sul quale	Efficacia	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Rapporto tra incremento nel numero di CAV presenti in un determinato territorio e variazione nel medesimo periodo nel numero di donne che subiscono violenza ✓ Rapporto con riferimento a un determinato territorio tra numero di donne che hanno subito

²⁰ Gli impegni da considerare sono quelli cosiddetti giuridicamente vincolanti assunti mediante un atto "formalmente approvato" che specifica l'importo impegnato, il soggetto nei confronti del quale viene assunto l'impegno, il progetto per il quale viene assunto l'impegno.

TIPO DI INDICATORE	COSA MISURA	EFFICACIA/ EFFICIENZA	ESEMPI
	insiste l'intervento; le collaborazioni (reti) che possono interagire con l'intervento; i mutamenti socio economici e/o normativi di in un determinato territorio		<i>violenza trattate da un percorso di reinserimento e il tasso di disoccupazione femminile</i> ✓ <i>Rapporto con riferimento ad un determinato territorio tra numero di reti attive impegnate sul tema della violenza di genere e numero di donne che si rivolgono ai CAV.</i>

Tabella 5.4 La struttura gerarchica del sistema di monitoraggio. Fattori di terzo livello: indicatori qualitativi

Tipo d'indicatore	Cosa misura	Esempi
Indicatori binari (si/no)	Il raggiungimento o meno di certi risultati non esattamente misurabili in forma quantitativa né qualitativa (è il caso ad esempio di alcune azioni di sistema)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ <i>Sono state definite ed approvate le linee guida sulla formazione? (si/no)</i> ✓ <i>È stato definito il protocollo d'intesa? (si/no)</i> ✓ <i>Sono stati predisposti nei servizi ospedalieri di pronto soccorso spazi/locali/dedicati ad accogliere e assistere donne vittime di violenza? (si/no)</i> ✓ <i>Alcuni degli indicatori binari di realizzazione in una fase temporale successiva dalla loro rilevazione possono assumere la tipologia di indicatore di risultato come nell' esempio di seguito: Le linee guida sulla formazione sono state attuate?</i>
Indicatori qualitativi (alto/medio/basso)	Il raggiungimento di certi risultati non misurabili in forma quantitativa su cui si può esprimere un generico giudizio	✓ <i>Grado di soddisfazione delle /dei destinatarie/i degli interventi</i>

Come si è argomentato in precedenza, il *Quadro Programmatico del Piano Strategico contro la violenza maschile sulle donne* è strutturato su diversi Assi e priorità strategiche. Nella fase di attivazione e attuazione del sistema di monitoraggio, la suddivisione delle misure/interventi in tali assi e priorità rappresenterà una variabile di disaggregazione dei dati e delle informazioni, soprattutto al fine di consentire una precisa quantificazione delle risorse finanziarie impiegate sui diversi obiettivi. Si fa, inoltre, presente che per ogni priorità strategica andranno selezionati e specificati gli indicatori di monitoraggio più adeguati a rappresentarne gli obiettivi, soprattutto con riferimento alla dimensione dell'avanzamento fisico delle misure/interventi.

Si ribadisce, infine, che gli indicatori di monitoraggio proposti costituiscono una base minima comune di tutte le misure/progetti attivate/i a valere sul Piano Strategico 2017-2020, che può essere integrata con ulteriori indicatori specifici concordati con le singole Amministrazioni sulla base delle peculiarità di ogni misura/progetto/intervento.

6. Gli attori del monitoraggio

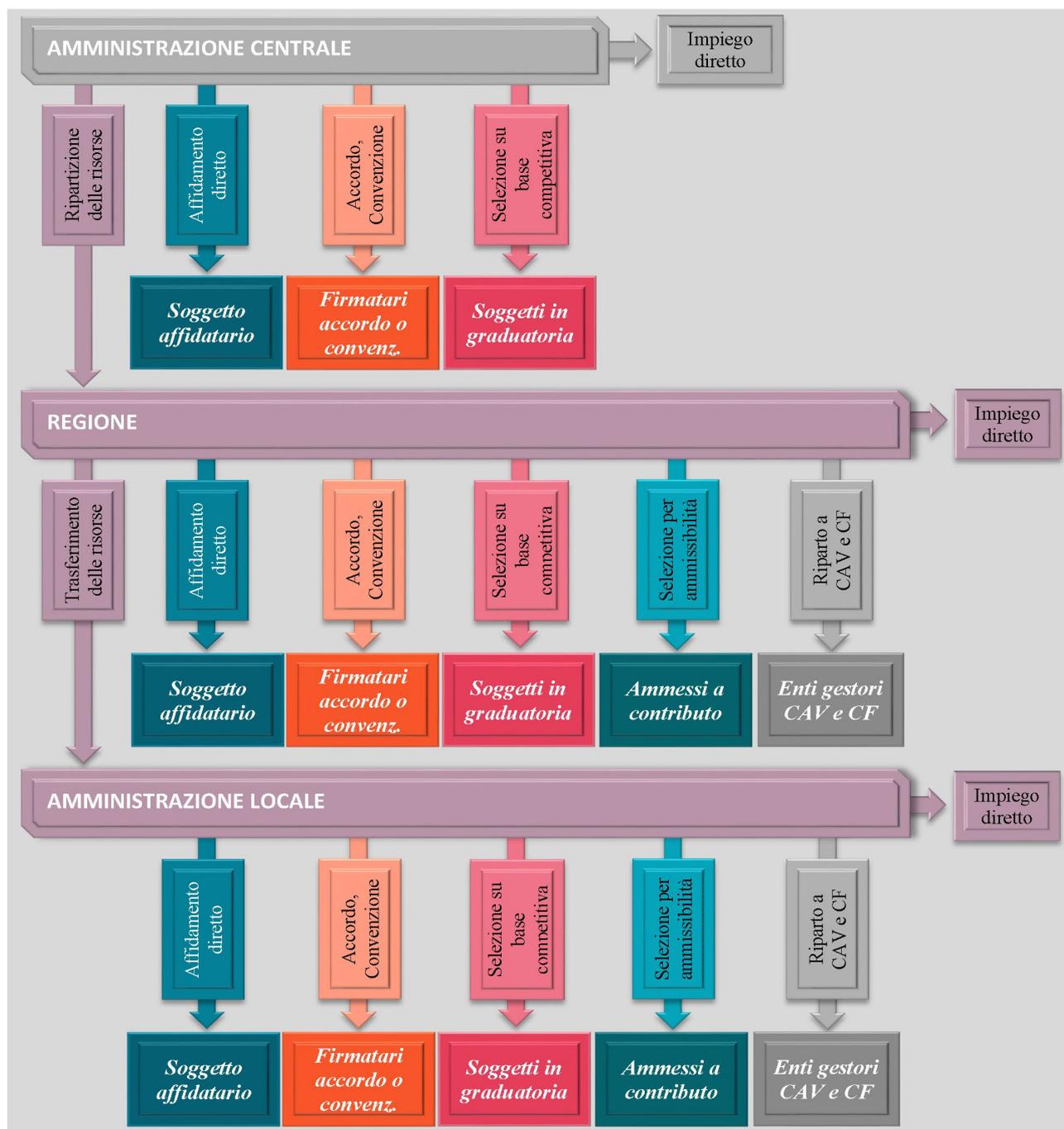
Dal sistema di monitoraggio appena descritto discende una responsabilità collettiva correlata all'impegno di tutti i soggetti coinvolti a garantire omogeneità, significatività e qualità dei contenuti/dati e rispetto delle tempistiche. Il contributo di ciascun attore risulta infatti fondamentale per dare una piena ed efficace attuazione al sistema e conseguire elevati livelli di qualità, affidabilità e coerenza dei dati oggetto di monitoraggio: un aspetto che costituisce un presupposto imprescindibile per esercitare, a livello nazionale e territoriale, la supervisione e l'indirizzo delle politiche contro la violenza sulle donne e conseguire gli obiettivi prefissati.

Come si è avuto modo di vedere, la cornice logica del sistema di monitoraggio si basa sulla rilevazione di dati e informazioni al livello dei singoli progetti/misure che, una volta aggregati, consentono la ricostruzione del volume degli interventi attuati su tutto il territorio, degli output e dei risultati conseguiti. Nell'assumere questa logica, si identificano numerosi attori che intervengono nella rilevazione e successiva elaborazione dei dati/informazioni. La figura 6.1, alla pagina successiva, rappresenta senza pretese di

esaustività e con un intento chiarificatore la complessità di tale sistema in relazione ai procedimenti amministrativi che possono essere attivati per l'attuazione degli interventi, in relazione ai passaggi di risorse che questi implicano e ai beneficiari finali di tali finanziamenti (attuatori degli interventi).

Il Piano Strategico, e il conseguente Piano Operativo in corso di progettazione, presuppongono una comune regia nella programmazione degli interventi da parte di diverse amministrazioni pubbliche. Pur essendo la titolarità del Piano assegnata all'Autorità politica delegata per le pari opportunità, è previsto che altre amministrazioni centrali partecipino attivamente alla programmazione e al finanziamento degli interventi²¹. L'attivazione degli interventi previsti può avvenire fondamentalmente attraverso 5 modalità:

Figura 6.1 Procedimenti amministrativi e beneficiari finali dei finanziamenti



²¹ Peraltro, componenti della Cabina di Regia prevista dal Piano, istituita con decreto del Sottosegretario di Stato con delega in materia di Pari Opportunità in data 25.09.2018, con funzione di indirizzo e strategia politica, cui partecipano inoltre i rappresentanti del sistema delle Regioni e delle Autonomie locali, compresa l'Unione Province d'Italia.

1. La gestione diretta, da parte dell'amministrazione centrale, del plafond finanziario disponibile
2. La stipula di accordi o convenzioni tramite cui i soggetti firmatari si impegnano ad attuare determinati interventi entro le condizioni stabilite dallo stesso accordo/affidamento²²
3. L'affidamento diretto, tramite cui l'ente affidatario è chiamato ad eseguire una prestazione o erogare un servizio
4. La selezione su base competitiva di proposte progettuali presentate da soggetti di varia natura: i beneficiari finali sono, in questo caso, i soggetti che risultano ammessi a finanziamento in seguito alla valutazione delle proposte progettuali, ovvero ai soggetti che formano la graduatoria dei progetti finanziati²³
5. La ripartizione delle risorse finanziarie alle regioni, prevista dall'art. 5bis più volte citato e realizzata, in passato, anche in riferimento all'attuazione di azioni a valere sull'art. 5²⁴. In tali ripartizioni di fondi si verifica un trasferimento di risorse alle amministrazioni regionali sotto determinate condizioni, dunque le Regioni assumono un ruolo centrale nella progettazione e attuazione degli interventi, pur non essendo necessariamente beneficiari finali. Infatti, da un'analisi delle procedure attivate finora per l'utilizzo di questi finanziamenti, si evince che i casi di attuazione diretta degli interventi da parte delle amministrazioni regionali sono rari²⁵, mentre più spesso vengono attivati altri procedimenti amministrativi che selezionano/identificano altri soggetti attuatori.

Lo schema in figura 6.1 informa che, oltre ai punti da 1 a 4 già descritti, la Regione può:

6. Attivare procedure di selezione per ammissibilità, ovvero avvisi rivolti a specifiche categorie di soggetti e/o enti gestori di Cav e Case Rifugio, con i quali si stabiliscono criteri per la richiesta di finanziamento, che generalmente ragionano secondo una logica a "rimborso": ovvero, gli enti le cui azioni rispondono ai requisiti dell'avviso presentano un consuntivo di spese che viene successivamente valutato e finanziato dalla Regione. In questo caso, i beneficiari finali sono gli enti che superano tale valutazione
7. Ripartire le risorse, secondo specifici criteri, agli enti gestori di centri anti violenza e/o case rifugio e/o a soggetti che gestiscono altre strutture di ospitalità
8. Trasferire le risorse ad altre amministrazioni pubbliche (principalmente i Comuni ma anche Province, Ambiti Territoriali, Comuni o Distretti) che possono impiegare i finanziamenti secondo le stesse tipologie di procedimento amministrativo appena descritte.

In sintesi, nella situazione più semplice il Dipartimento Pari Opportunità (e gli altri Ministeri coinvolti nel Piano) assegna direttamente le risorse finanziarie del Programma a determinati enti beneficiari, selezionati sulla base di procedure ad evidenza pubblica. Vi sono poi situazioni più complesse in cui avviene un trasferimento di fondi alle amministrazioni regionali che possono individuare altri soggetti attuatori con procedure di evidenza pubblica oppure trasferire le risorse alle amministrazioni comunali che, a loro volta, individueranno i soggetti attuatori degli interventi. Quest'ultima è la situazione più complessa in quanto è necessario ricostruire tutta la catena dei passaggi di informazioni su *quanto si è realizzato, come lo si è fatto e con quali risorse*.

Il sistema rappresentato, dunque, propone un grado molto elevato di complessità che deve essere tenuto in debito conto per la strutturazione del sistema di monitoraggio e degli strumenti di rilevazione dei dati e delle informazioni. Se si riprende la figura 6.1 e si ragiona a ritroso per ricostruire il flusso di dati e informazioni, si può concepire l'amministrazione locale, regionale e centrale come "hub", ovvero come punti di raccolta e aggregazione delle informazioni che sono successivamente trasmesse all'amministrazione centrale. Parte delle informazioni richieste sono, dunque, rilevate dai soggetti che attuano gli interventi e trasmesse all'amministrazione (locale e/o regionale e/o centrale) che li ha finanziati. Le amministrazioni sono, dunque, chiamate a definire e organizzare il processo di monitoraggio in tutti i suoi aspetti, attraverso una serie di azioni che impattano su aspetti rilevanti e correlati, quali ad esempio:

²² È il caso, ad esempio, degli Accordi sottoscritti tra il Dipartimento Pari Opportunità e Istat, da un lato, e tra il DPO e CNR-IRPPS, dall'altro, nel periodo di vigenza del Piano Straordinario 2015-2017.

²³ È il caso, ad esempio, dell'Avviso "per il potenziamento dei centri anti violenza e dei servizi di assistenza alle donne vittime di violenza e ai loro figli e per il rafforzamento della rete dei servizi territoriali" (G.U. 8 marzo 2016 – Serie generale n. 56), a valere sul Piano Straordinario 2015-2017.

²⁴ Con il DPCM 25.11.2016 "Ripartizione delle risorse del «Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità» previste dal paragrafo 4 del Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere, di cui all'articolo 5 del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, per essere ripartite tra le regioni e le province autonome per la realizzazione delle quattro linee d'azione ivi previste, destinando le risorse nazionali in modo complementare rispetto all'impiego di risorse proprie" (GU Serie generale - n. 20 del 25-1-2017).

²⁵ È il caso, ad esempio, del trasferimento dei fondi ad un Dipartimento regionale diverso da quello titolare delle politiche anti violenza, come l'attivazione di borse lavoro e/o azioni di inserimento lavorativo gestite direttamente dal dipartimento competente in materia.

- Individuare e responsabilizzare tutti i soggetti coinvolti nella rilevazione dei dati di monitoraggio;
- Porre in essere un adeguato sistema locale per la rilevazione, la gestione e la trasmissione dei dati di monitoraggio ai vari livelli;
- Attuare procedure, tempistiche e strumenti inerenti al monitoraggio e ai dati di interesse del Programma e dei progetti;
- Predisporre e diffondere la documentazione di riferimento e supporto per l'esecuzione delle attività di monitoraggio;
- Interagire a livello nazionale con le istituzioni competenti in materia di monitoraggio;
- Raccogliere (o produrre), verificare e aggregare i dati di monitoraggio del Programma per la loro successiva trasmissione all'amministrazione centrale.

7. Processo di gestione del monitoraggio

Il processo di monitoraggio può essere concettualmente articolato nelle seguenti fasi, riferibili al ciclo di vita di un progetto (a partire dalla sua individuazione fino alla sua conclusione):

Fase di attivazione

La fase di attivazione rappresenta il momento preliminare della gestione amministrativa, attraverso il quale si dà corso alla destinazione di una quota delle risorse della dotazione complessiva definita nel piano finanziario del Programma per il finanziamento di progetti.

L'attivazione si concretizza nell'espletamento di procedure amministrative che conducono all'individuazione dei beneficiari e dei progetti da realizzare.

In tale fase del processo l'entità di osservazione è rappresentata dalla "Procedura di Attivazione", per la quale occorre monitorare una serie di informazioni legate ai passaggi operativi che permettono l'identificazione dei beneficiari e dei progetti.

Fase di inizializzazione

La fase di inizializzazione rappresenta il momento a partire dal quale l'entità "Progetto" viene censita ed inclusa nella sfera di osservazione per essere monitorata in funzione delle varie fasi del relativo ciclo di vita. Ciò comporta la definizione e la somministrazione e la compilazione da parte del soggetto responsabile del progetto beneficiario del finanziamento di una specifica scheda tecnica di progetto nella quale riportare almeno le seguenti tipologie d'informazione:

- Titolo del progetto
- Ambito territoriale di attuazione
- Costo complessivo del progetto
- Importo contributivo conseguito
- Soggetto responsabile e se distinto operativo del progetto
- Descrizione degli obiettivi, azioni progettuali, modalità attuative (attività), numero e caratteristiche delle figure professionali che si prevede di impegnare; risultati attesi; cronoprogramma delle attività del progetto; quadro economico del progetto in relazione alle attività e budget complessivo del progetto per voci di spesa previste.

Fase di attuazione

La fase di attuazione si riferisce all'attività di realizzazione dell'entità "Progetto" e prevede la rilevazione dei dati di avanzamento relativi alle dimensioni finanziaria, procedurale e fisica, oltre ad altri corredi di informazioni.

Il beneficiario è chiamato a registrare e gestire - in un processo di frequente interazione con il/i soggetto/i incaricato/i della realizzazione - un set composito di informazioni significative, al fine di disporre di un quadro costantemente aggiornato sullo stato di realizzazione del progetto in relazione ai valori e ai target definiti in sede di inizializzazione programmatica. Il monitoraggio del progetto nella fase di attuazione consente pertanto di supervisionarne la progressione in termini finanziari, economici, procedurali (capacità di spesa, rispetto della tempistica prevista, ecc...), supportando l'individuazione sia di potenziali elementi di

successo sia di eventuali fattori di criticità attuativa e favorendo di riflesso la definizione delle conseguenti azioni correttive. È opportuno evidenziare che nella fase di attuazione i dati già inseriti nel corso delle precedenti fasi di monitoraggio potrebbero eventualmente essere modificati/aggiornati, ad esempio a seguito di rimodulazioni del progetto in termini finanziari, procedurali, ecc...

Fase di conclusione

La fase di conclusione si riferisce al completamento delle attività di realizzazione dell'entità "Progetto", con la conseguente rilevazione finale dei dati relativi alle dimensioni finanziaria, procedurale e fisica.

Il monitoraggio del progetto, in questa fase, prevede di completare la rilevazione delle informazioni con altri dati a consuntivo.

Con la rilevazione conclusiva del corredo di informazioni legate al progetto si perviene alla composizione di un quadro aggregato delle realizzazioni, e perciò significativo, che consente di effettuare una serie di analisi e valutazione in merito al conseguimento degli obiettivi prefissati in sede programmatica e all'efficacia complessiva delle politiche di investimento poste in essere.

8. Considerazioni conclusive

L'implementazione di un sistema di monitoraggio comporta indubbiamente, soprattutto nella sua fase di impostazione ed avvio, un impegno obiettivamente gravoso soprattutto in riferimento:

- alla grande mole di dati e informazioni che devono essere rilevati, gestiti e rielaborati, alla numerosità degli attori del sistema;
- alla varietà dei procedimenti amministrativi che sono alla base dell'attivazione e attuazione delle misure.

Da quanto finora esposto si evince che la logica più opportuna è quella del monitoraggio per "Programma", il che presuppone la produzione del dato e dell'informazione al livello elementare (attività di Progetto) e la sua successiva aggregazione finalizzata alla ricostruzione del volume e delle caratteristiche di quanto si è realizzato.

Si tratta di un impegno che, in particolare nel caso italiano e quanto meno dentro il perimetro istituzionale (e tanto più nell'ambito delle politiche contro la violenza sulle donne) si scontra con una relativa assenza di una cultura del monitoraggio e della valutazione delle politiche pubbliche orientata al miglioramento della loro efficacia ed efficienza. Ne consegue che l'implementazione di un sistema nazionale di monitoraggio deve essere attuato con gradualità ma con tempi di attuazione comunque definiti e con un impegno di risorse umane e finanziarie adeguate.

Rimandando all'appendice metodologica per una prima proposta di strumenti di monitoraggio elaborata in riferimento agli interventi attuati a valere sull'art. 5bis della legge 119/2013 e sollecitata dal Dipartimento per le Pari Opportunità, in questa sede si esprimono alcune riflessioni di cui tener conto per sviluppare modalità efficaci ed efficienti di gestione di tutte le fasi del processo.

Una prima riflessione attiene la fase di impostazione del modello e di progettazione delle informazioni e dei dati essenziali da rilevare. Come si è più volte ribadito, il sistema che si è dettagliato in questa sede costituisce una proposta embrionale che deve essere condivisa nelle sedi opportune con i principali attori del sistema e deve altresì trovare spazi di revisione coerenti sia con le specificità territoriali, sia con l'eterogeneità degli obiettivi e degli interventi in corso di progettazione. Le raccomandazioni che possono essere espresse sono dunque le seguenti:

Raccomandazione 1

Avviare un percorso di condivisione del modello proposto con i principali attori del sistema, funzionale alla valutazione di fattibilità e all'eventuale revisione partecipata del sistema. Si propone, a tal proposito, di coinvolgere anzitutto il Comitato Tecnico, in quanto composto da rappresentanti qualificati di amministrazioni centrali e territoriali e da rappresentanti degli enti del terzo settore maggiormente rappresentativi sul tema della violenza sulle donne.

Raccomandazione 2

Avviare un percorso di condivisione con tutti i referenti delle politiche regionali contro la violenza sulle donne, finalizzato a comprendere la fattibilità del modello, a migliorare gli strumenti di rilevazione e a condividere le modalità più efficienti di lavoro. Il confronto privilegiato è orientato in modo particolare a comprendere l'applicabilità del modello agli interventi realizzati a valere sull'art. 5 bis, per i quali l'autorità competente ha espresso la necessità di procedere quanto prima alla modifiche della scheda di monitoraggio attualmente in uso.

La seconda riflessione attiene la fase di gestione e presidio del processo di monitoraggio. Vista la complessità richiamata in apertura, infatti, occorre riflettere in prima battuta sugli strumenti di lavoro di cui dotarsi per garantire la qualità del dato, l'uniformità delle informazioni raccolte, il rispetto delle tempistiche prestabilite e l'efficienza del sistema e, soprattutto, la sua sostenibilità. Come corollario a questa considerazione, occorre tenere presente che il presidio di un processo così articolato e complesso richiede necessariamente un investimento sulle risorse umane indispensabili a valutare l'eseguibilità e a garantire l'esecuzione di tutte le attività implicate nel monitoraggio, a tutti i livelli di governo. Come si è avuto modo di vedere, in altri contesti tale criticità si è affrontata attraverso l'implementazione di un sistema informativo che favorisce sia l'agevole trasmissione dei dati e delle informazioni, sia la loro successiva aggregazione in report e rendiconti che si producono in modo automatico, ottenendo in tal modo un indubbio risparmio di tempo e una maggiore tempestività nell'acquisizione e pubblicizzazione delle informazioni. Rispetto alle risorse umane, vi è da evidenziare che sia in presenza di un sistema informativo sia in presenza di strumenti di rilevazione di altro tipo, esse costituiscono un fattore imprescindibile a garantire l'efficienza e l'efficacia del processo. Le raccomandazioni che possono essere formulate sono dunque le seguenti:

Raccomandazione 3

Pianificare attentamente le fasi di gestione e presidio del processo di monitoraggio, anche valutando la possibilità di dotarsi di una piattaforma informatica comune che possa consentire una rapida ed efficace trasmissione dei dati di monitoraggio e una tempestiva elaborazione di report automatici, necessari a rendicontare in maniera compiuta il volume e le caratteristiche degli interventi attuati.

Raccomandazione 4

Prevedere il necessario apporto di risorse umane debitamente formate e dedicate all'implementazione e alla gestione del sistema di monitoraggio, al fine di consentire la costruzione di un sistema efficace, efficiente e, soprattutto, sostenibile e di valorizzare il contributo all'alimentazione dei dati e delle informazioni da parte di tutti gli attori del sistema

Fonti²⁶

Fonti documentali

- Australian Government, *National Plan to reduce violence against women and their children 2010-2022*. Disponibile al link <https://plan4womenssafety.dss.gov.au/>. Ultima consultazione 30.01.2019.
- Bloom S.S. (2008), *Violence against Women and Girls. A Compendium of Monitoring and Evaluation Indicators*. Disponibile al link: <https://www.measureevaluation.org/resources/publications/ms-08-30>. Ultima consultazione 30.01.2019.
- Department for International Development (DFID) (2012), *Guidance on Monitoring and Evaluation for Programming on Violence against Women and Girls*. Disponibile al link https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/67334/How-to-note-VAWG-3-monitoring-eval.pdf. Ultima consultazione 30.01.2019.
- Our Watch (2017), *Counting on change: A guide to prevention monitoring*. Disponibile al link https://www.ourwatch.org.au/getattachment/2093134d-5470-43eb-a04f-2c4f8809efe4/OurWatch_TheGuide_Online.pdf.aspx?ext=.pdf. Ultima consultazione 30.01.2019.
- UnWomen (2010), *Good practices in national action plans on violence against women*. Disponibile al sito internet http://www.un.org/womenwatch/daw/vaw/egm/nap2010/MF_FINAL_FINAL_23_May.pdf. Ultima consultazione 30.01.2019.
- UnWomen, Path (2011), *Monitoring and evaluation of initiatives on violence against women and girls*. http://www.endvawnow.org/uploads/browser/files/me_asset_english_nov_2011_final.pdf. Ultima consultazione 30.01.2019.
- USAID (2014), *Toolkit for monitoring and evaluating gender-based violence interventions along the relief to development continuum*. Disponibile al link <https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/2151/Toolkit%20Master%20%28FINAL%20MAY%20%29.pdf>. Ultima consultazione 30.01.2019.

Fonti normative

- Consiglio d'Europa (2011a), *Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, Istanbul 11 maggio 2011*. Disponibile al link <https://rm.coe.int/1680462537>. Ultima consultazione 30.01.2019.
- Consiglio d'Europa (2011b), *Relazione esplicativa della convenzione del consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, Istanbul 11 maggio 2011*. Disponibile al link <https://www.irpps.cnr.it/wp-content/uploads/2018/03/Rapporto-esplicativo-della-Convenzione-del-Consiglio-dEuropa-sulla-Prevenzione-e-la-lotta-contro-la-violenza-nei-confronti-delle-donne-e-la-violenza-domestica.pdf>. Ultima consultazione 30.01.2019.
- Corte dei Conti (2016), *Deliberazione n. 9/2016/G approvata in data 5.09.2016, recante Rapporto la gestione delle risorse finanziarie per l'assistenza e il sostegno alle donne vittime di violenza e ai loro figli (d.l. n. 93/2013)*. Disponibile al link http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/documenti/controllo/sez_centrale_controllo_a_mm_stato/2016/deliberazione_9_2016_g.pdf. Ultima consultazione 30.01.2019.
- Decreto-Legge 14 agosto 2013, n. 93, Disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere, nonché in tema di protezione civile e di commissariamento delle province, convertito con modificazioni dalla L. 15 ottobre 2013, n. 119 (in G.U. 15/10/2013, n. 242). Disponibile al link: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2013/10/15/13G00163/sg>. Ultima consultazione 30.01.2019.
- DPCM 24 luglio 2014 *Ripartizione delle risorse relative al Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità 2013-2014 di cui all'articolo 5, comma 2, del decreto-legge n. 93 del 2013*, Gu. Serie generale - n. 202 del 1.9.2014. Disponibile al link <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/09/01/14A06807/sg>. Ultima consultazione 30.05.2019.
- DPCM 25 novembre 2016 *Ripartizione delle risorse del «Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità» 2015-2016, di cui all'articolo 5 -bis, comma 1, del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito nella legge 15*

²⁶ Siti internet verificati in data 30.06.2019.

- ottobre 2013, n. 119, GU Serie generale - n. 20 del 25.01.2017. Disponibile al link <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/01/25/17A00488/sg>. Ultima consultazione 30.05.2019.
- DPCM 25 novembre 2016 *Ripartizione delle risorse del Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità previste dal paragrafo 4 del Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere, di cui all'articolo 5 del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, per essere ripartite tra le regioni e le province autonome per la realizzazione delle quattro linee d'azione ivi previste, destinando le risorse nazionali in modo complementare rispetto all'impiego di risorse proprie*, GU Serie generale - n. 20 del 25-1-2017. Disponibile al link <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/01/25/17A00489/sg>. Ultima consultazione 30.05.2019.
- DPCM 1 dicembre 2017 *Ripartizione delle risorse del Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità per l'anno 2017, di cui all'articolo 5-bis, comma 1, del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119*, GU Serie Generale n.166 del 19.07.2018. Disponibile al link <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2018/07/19/18A04835/sg>. Ultima consultazione 30.05.2019.
- DPCM 9 novembre 2018 *Ripartizione delle risorse del «Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità» anno 2018, di cui all'articolo 5 -bis, comma 1, del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito con modificazioni, dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119*, GU Serie Generale n.16 del 19.01.2019. Disponibile al link <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2019/01/19/19A00327/sg>. Ultima consultazione 30.05.2019.
- INTESA 27 novembre 2014, *Intesa, ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, tra il Governo e le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano e le autonomie locali, relativa ai requisiti minimi dei Centri antiviolenza e delle Case rifugio, prevista dall'articolo 3, comma 4, del D.P.C.M. del 24 luglio 2014*. 27 novembre 2014. Disponibile al link <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2015/02/18/15A01032/sg>. Ultima consultazione 30.01.2019.
- Legge 8 novembre 2000, n. 328, *Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*. Disponibile al link <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2000/11/13/265/so/186/sg/pdf>. Ultima consultazione 30.01.2019.
- Legge 27 giugno 2013, n. 77, *Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011*. Disponibile al link <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2013/07/01/13G00122/sg>. Ultima consultazione 30.01.2019.
- Legge 15 ottobre 2013, n. 119, *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, recante disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere, nonché in tema di protezione civile e di commissariamento delle province*. Disponibile al link <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2013/10/15/13G00163/sg%20>. Ultima consultazione 30.01.2019.
- Presidenza del Consiglio dei Ministri (2015), *Piano d'azione contro la violenza sessuale e di genere 2015-2017*, approvato il 7 luglio 2015. Disponibile al link <http://www.pariopportunita.gov.it/wp-content/uploads/2018/01/Piano-violenza-2015-2017.pdf>. Ultima consultazione 30.01.2019.
- Presidenza del Consiglio dei Ministri (2017), *Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2017-2020*, adottato il 23 novembre 2017. Disponibile al link <http://www.pariopportunita.gov.it/wp-content/uploads/2018/03/testo-piano-diramato-conferenza.pdf>. Ultima consultazione 30.01.2019.

Riferimenti alle pubblicazioni ViVA

CNR-IRPPS Consiglio Nazionale delle Ricerche-Istituto di Ricerche sulla Popolazione e Politiche Sociali (2017), *Programma esecutivo dell'accordo tra il DPO e IRPPS-CNR in materia di monitoraggio, valutazione e analisi degli interventi di prevenzione e contrasto alla violenza contro le donne*.

Working packages previsti:

WP1. *Rilevazione dei soggetti specialistici e generali a supporto delle vittime di violenza di genere attivi sul territorio nazionale ai sensi della normativa vigente*.

WP2. *Definizione e messa a punto di strumenti per il monitoraggio quali quantitativo del sistema di assistenza e supporto alle vittime della violenza di genere*.

WP3. *Analisi campionaria della funzionalità operativa del sistema d'offerta territoriale dei servizi specialistici e generali*.

WP4. *Contributo all'attuazione operativa del Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2017-2020*.

WP5. *Valutazione ex ante del Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2017-2020*.

WP6. *Valutazione delle realizzazioni e risultati degli interventi attuati a valere sul Piano d'azione straordinario 2015-2017 contro la violenza sessuale e di genere*.

- Dipartimento Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri (DPO), Consiglio Nazionale delle Ricerche-Istituto di Ricerche sulla Popolazione e Politiche Sociali (CNR- IRPPS) (2017), *Accordo di collaborazione*, 16.06.2017.
- Gagliardi F. (2018), *Piano delle valutazioni delle WP5 e WP6 del programma esecutivo dell'Accordo DPO e CNR - IRPPS in materia di monitoraggio, valutazione e analisi degli interventi di prevenzione e contrasto alla violenza contro le donne*.
- Gagliardi F., Molteni L. (2018), *Deliverable 1 - Relazione sugli strumenti adottati dai soggetti istituzionali per il monitoraggio del sistema di assistenza e supporto alle vittime della violenza di genere* (WP2).
- Gagliardi F., Molteni L. (2019), *Deliverable 6 - Linee guida per l'implementazione di un sistema di monitoraggio delle politiche per prevenire e contrastare la violenza contro le donne. Prima stesura* (WP2).
- Gagliardi F., Boffo S., Molteni L. (2019), *Deliverable 5 - Rapporto di valutazione ex-ante del Piano Strategico Nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2017-2020* (WP6).
- Falcone V., Misiti M. (2019), *Deliverable 4 - Raccolta e analisi comparativa delle leggi regionali in materia di violenza maschile contro le donne ai fini dell'attuazione operativa del piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2017–2020* (WP4).

**APPENDICE METODOLOGICA.
GLI STRUMENTI DI MONITORAGGIO DELLE AZIONI
FINANZIATE A VALERE SULL'ART. 5-BIS DELLA
L. 119/2013: UNA PROPOSTA**

WP2

Premessa

In questa sede si propone una revisione della scheda attualmente utilizzata dalle Regioni per il monitoraggio degli interventi attuati a valere sull'art. 5-bis del decreto legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito con modificazioni nella legge n. 119 del 15 ottobre 2013. Si tratta di una proposta elaborata in ragione della necessità espressa dal Dipartimento per le Pari Opportunità di pervenire quanto prima alla definizione di nuovi strumenti di monitoraggio, più adeguati a rappresentare in maniera compiuta e, soprattutto, uniforme gli interventi attivati e attuati nei territori.

Si presenta, dunque, dapprima la scheda di monitoraggio con le modifiche che si suggeriscono. La scheda si struttura nelle tre dimensioni dell'avanzamento procedurale, fisico e finanziario degli interventi, secondo il modello illustrato in precedenza, cui si aggiungono due sezioni: nella prima, sono riportate alcune domande presenti nella scheda di rilevazione ora in uso in quanto specifiche richieste dai DPCM di attuazione dell'art. 5bis e dall'Intesa Stato Regioni sugli standard minimi di centri antiviolenza e case rifugio; nella seconda, si propone un affondo di tipo qualitativo per valorizzare le specificità del sistema di intervento regionale.

Successivamente, si dettaglia il “paniere delle informazioni e degli indicatori” che si sono selezionati, fornendo una spiegazione delle informazioni da raccogliere e delle caratteristiche/modalità di calcolo degli indicatori proposti in modo da condividere quadro definitorio comune per consentire una interpretazione univoca delle informazioni da rilevare. È senza alcun dubbio questa una condizione imprescindibile per disporre di un quadro informativo uniforme e per un miglioramento effettivo dei dati sotto il profilo della loro comparabilità e qualità. A tal proposito, si precisa che rispetto ad alcune questioni, debitamente segnalate, tale definizione univoca non viene restituita in quanto è attualmente in atto un percorso di riflessione a livello nazionale sulle revisioni della normativa (si cita, ad esempio, la revisione dell'Intesa e dei requisiti minimi ivi proposti), che si pone anche tale obiettivo. Nel paniere delle informazioni e degli indicatori sono, pertanto, presentate alcune sollecitazioni che consentono di indirizzare tale riflessione, rimandando il raggiungimento di una definizione condivisa a uno *step* successivo.

Si premette che, in mancanza di un sistema informativo all'uopo costruito e al fine di ricavare gli indicatori di monitoraggio proposti, in una **fase transitoria** si propone di ricorrere all'utilizzo di una **scheda di rilevazione in formato excel** nella quale vengono registrate le informazioni essenziali che riguardano quanto meno: la ricostruzione delle singole fasi di ogni singolo procedimento amministrativo; la platea dei beneficiari finali dei finanziamenti e la rappresentazione dell'avanzamento fisico, procedurale e finanziario dei progetti. Il ricorso a una tale scheda, oltre al fatto di potere essere elaborata e testata in tempi relativamente contenuti, offrirebbe i seguenti vantaggi:

- è progressivamente alimentabile e aggiornabile, coerentemente con la logica sottesa alla raccolta di dati che, come si è argomentato in precedenza, è di tipo incrementale in quanto l'obiettivo principale è quello di verificare, ad ogni trasmissione, i progressivi avanzamenti rispetto al periodo precedente
- consente, una volta inserite tutte le informazioni necessarie, di ricavare in automatico le tabelle di sintesi
- consente di effettuare aggregazioni e disaggregazioni di dati secondo variabili pre-definite, come i livelli territoriali (nazionale, ripartizionale, regionale) o le tipologie di azione previste dall'art. 5-bis²⁷
- nell'ottica del controllo e della sorveglianza del Programma, consente ai referenti delle amministrazioni di monitorare nel tempo l'impiego dei finanziamenti e lo stato di avanzamento di ogni singolo procedimento amministrativo attivato
- garantisce omogeneità nella ricostruzione completa dell'impiego del plafond finanziario disponibile. Tale omogeneità è di essenziale importanza visti due aspetti in particolare:
 - * da un lato, la legge 119/2013 prevede l'obbligo di presentazione al Parlamento di una relazione annuale sull'impiego dei finanziamenti che, difficilmente, può rappresentare la situazione nazionale se le informazioni di base sono raccolte con modalità differenti
 - * in secondo luogo, consente di adempiere alle richieste più volte avanzate dalla Corte dei Conti di “rilevazione puntuale delle informazioni relative alla gestione delle risorse statali” e di

²⁷ Una possibilità che verrebbe a mancare soprattutto per quegli indicatori compositi che vengono espressi come “tassi” o “rapporti” che, in mancanza dei valori assoluti, non consentirebbero di aggregare i dati raccolti a livello locale fino ad ottenere il valore nazionale.

“compiuta ricostruzione dello sviluppo delle decisioni adottate e delle procedure concorsuali per individuare i beneficiari” che, come si è visto, è finora stata limitata da alcune problematiche generate dalla scheda di monitoraggio precedentemente utilizzata.

Una proposta di scheda in formato excel è stata elaborata da IRPPS-CNR per la sintesi degli interventi attuati a valere sul precedente DPCM 2015-2016 di riparto delle risorse dell'art. 5. Qualora il Dipartimento e le Amministrazioni regionali lo ritenessero opportuno e condividessero l'impostazione del modello di monitoraggio qui proposto, detta scheda opportunamente rivista ed integrata potrebbe essere riadattata per il calcolo degli indicatori selezionati.

È comunque opportuno precisare alcune questioni essenziali che dovrebbero essere oggetto di confronto, nelle sedi opportune, con le Regioni per valutare la fattibilità della proposta presentata e apportare, eventualmente, i correttivi necessari a perfezionarla.

Come si è avuto modo di vedere nel par. 6 delle Linee Guida, i finanziamenti messi a disposizione sull'art. 5bis alle Regioni possono essere successivamente trasferiti, totalmente o in parte, alle amministrazioni locali (Comuni, Province, Ambiti territoriali, Distretti, ecc) che a sua volta possono utilizzarli oppure attivare diverse tipologie di procedure ad evidenza pubblica per selezionare uno o più soggetti attuatori degli interventi. Ragionando nella logica di progetto qui proposta va da sé che, nel caso di trasferimento da parte delle Regioni di quota parte dei finanziamenti ad altre amministrazioni, gran parte delle informazioni sull'avanzamento procedurale, fisico e finanziario richieste devono essere fornite da queste ultime²⁸. Si ritiene, dunque, indispensabile che tali amministrazioni vengano coinvolte, nelle sedi e con le modalità che saranno ritenute opportune, nel percorso di analisi, revisione e perfezionamento sia del modello di monitoraggio proposto, sia delle schede di rilevazione presentate di seguito. Si tratta di un passaggio fondamentale per risolvere una delle maggiori criticità evidenziate dall'analisi ancora in corso dei procedimenti di ripartizione delle risorse alle Regioni, peraltro sottolineata anche nella delibera 9/2016/G della Corte dei Conti, che attiene l'attuale mancanza di adeguate informazioni a ricostruire le modalità di impiego dei finanziamenti laddove vengano effettuati trasferimenti finanziari agli enti locali.

Vi è, inoltre, da aggiungere che nell'elaborazione del modello e degli strumenti di rilevazione si è cercato di dare una rappresentazione più completa possibile delle modalità di impiego dei finanziamenti e di attuazione degli interventi, anche in riferimento ai diversi procedimenti amministrativi che possono essere attivati. Tuttavia, la più volte accennata eterogeneità nei modelli di intervento regionali rispetto all'impianto normativo, specifico delle politiche contro la violenza sulle donne, delle strategie programmatiche e dell'organizzazione del sistema socio-assistenziale, richiede un'attenta verifica di fattibilità del modello. A tal proposito, appare dunque opportuno articolare il percorso di revisione degli strumenti di monitoraggio su più fasi, al fine di prevedere una fase in cui gli strumenti proposti siano testati e revisionati sulla base delle criticità che si potranno presentare.

L'ultima questione attiene alla sostenibilità del modello di monitoraggio e si ricollega alle considerazioni già espresse nelle conclusioni delle Linee Guida. Si ritiene, infatti, indispensabile che le amministrazioni valutino e concordino le modalità di lavoro più idonee a garantire il **presidio del processo di monitoraggio**, a partire dal momento della rilevazione fino a giungere a quello dell'indispensabile ri-elaborazione e aggregazione dei dati e contestualmente ad assicurare un adeguato apporto di risorse umane dedicate che garantiscano la qualità e l'affidabilità del sistema.

²⁸ Come peraltro richiesto dallo stesso DPCM che, all'art. 3 comma 11, cita testualmente: “nel caso in cui la gestione degli interventi previsti dalle lettere a) e b) dell'art. 2, comma 3, sia affidata o delegata ai comuni, alle città metropolitane, agli enti di area vasta, agli enti gestori degli ambiti sociali territoriali o ad altri enti pubblici, deve essere assicurato il rispetto degli adempimenti e delle priorità previste dal presente decreto da parte di tali enti”.

Proposta di revisione della scheda di monitoraggio

Nota: la spiegazione delle modalità di rilevazione delle informazioni è riportata nella sezione successiva “*Il paniere delle informazioni e degli indicatori*”

REGIONE: _____

DPCM di riferimento: 2017 2018 2019

Data di compilazione scheda: ___/___/___

SEZIONE A. AVANZAMENTO PROCEDURALE

A1. La Regione ha emanato un provvedimento di Programmazione delle risorse?

NO

SI Indicare gli estremi dell'atto (tipologia, _____ Nr. _____ del ___/___/20___
n°, data, oggetto) Oggetto _____

A2. Provvedimenti regionali di attuazione degli interventi:

1.	Intervento _____	Tipologia procedimento _____
	Estremi Atto (n°, data, oggetto): _____	
2.	Intervento _____	Tipologia procedimento _____
	Estremi Atto (n°, data, oggetto): _____	
3.	Intervento _____	Tipologia procedimento _____
	Estremi Atto (n°, data, oggetto): _____	
4.	Intervento _____	Tipologia procedimento _____
	Estremi Atto (n°, data, oggetto): _____	
5.	Intervento _____	Tipologia procedimento _____
	Estremi Atto (n°, data, oggetto): _____	
6.	Intervento _____	Tipologia procedimento _____
	Estremi Atto (n°, data, oggetto): _____	

(aggiungere righe secondo il numero complessivo di procedimenti avviati)

A3. È previsto il trasferimento di parte delle risorse finanziarie ad altre amministrazioni pubbliche?

a. No

b. Si

A3a. Se si, indicare i provvedimenti di attuazione degli interventi adottati da altre amministrazioni pubbliche cui sono state trasferite le risorse:

1.	Intervento <input type="text"/>	Tipologia procedimento <input type="text"/>
	Estremi Atto (n°, data), oggetto <input type="text"/>	
	Amministrazione titolare <input type="text"/>	
2.	Intervento <input type="text"/>	Tipologia procedimento <input type="text"/>
	Estremi Atto (n°, data), oggetto <input type="text"/>	
	Amministrazione titolare <input type="text"/>	
3.	Intervento <input type="text"/>	Tipologia procedimento <input type="text"/>
	Estremi Atto (n°, data), oggetto <input type="text"/>	
	Amministrazione titolare <input type="text"/>	
4.	Intervento <input type="text"/>	Tipologia procedimento <input type="text"/>
	Estremi Atto (n°, data), oggetto <input type="text"/>	
	Amministrazione titolare <input type="text"/>	
5.	Intervento <input type="text"/>	Tipologia procedimento <input type="text"/>
	Estremi Atto (n°, data), oggetto <input type="text"/>	
	Amministrazione titolare <input type="text"/>	
6.	Intervento <input type="text"/>	Tipologia procedimento <input type="text"/>
	Estremi Atto (n°, data), oggetto <input type="text"/>	
	Amministrazione titolare <input type="text"/>	
7.	Intervento <input type="text"/>	Tipologia procedimento <input type="text"/>
	Estremi Atto (n°, data), oggetto <input type="text"/>	
	Amministrazione titolare <input type="text"/>	

(aggiungere righe secondo il numero complessivo di procedimenti avviati)

A3b. Gli atti di cui ai punti precedenti sono stati pubblicati sul sito regionale?

- c. No
- d. Solo in parte Specificare link _____
- e. Sì Specificare link _____

A3c. È stata data informativa dell'avvenuta pubblicazione al DPO?

- a. No
- b. Solo in parte Specificare le date _____
- c. Sì Specificare le date _____

A4. Progetti, misure, interventi:

	art. 2. c. 2, lett. a: istituzione di nuovi CAV e CR	art. 2 c. 2, lett. b: quote a CAV e CR esistenti	art. 2 c. 2, lett. b: quota per interventi regionali	Totale
A4.1 Nr. di progetti, misure, interventi presentati				
A4.2 Nr. di progetti, misure, interventi finanziati				
A4.3 Nr. di progetti, misure, interventi finanziati e avviati				
A4.4 Nr. di progetti, misure, interventi finanziati e conclusi				
A4.5 Nr. di progetti, misure, interventi ammessi e interrotti				
A4.6 Nr. di progetti, misure, interventi ammessi e revocati				

A5. Indicatori di avanzamento procedurale

	art. 2. c. 2, lett. a: istituzione di nuovi CAV e CR	art. 2 c. 2, lett. b: quote a CAV e CR esistenti	art. 2 c. 2, lett. b: quota per interventi regionali	Totale
A5.1 Rapporto percentuale tra il numero di progetti avviati e il numero totale di progetti finanziati				
A5.2 Rapporto percentuale tra il numero di progetti conclusi e il numero totale di progetti finanziati				
A5.3 Rapporto percentuale tra il numero di progetti revocati o interrotti e il numero totale di progetti finanziati				

A5a. Se il rapporto percentuale tra il numero di progetti revocati o interrotti e il numero totale di progetti finanziati (A5.3) è superiore al 10%, motivarne le ragioni

A6. Dettaglio dei progetti/misure/ interventi relativi alla programmazione regionale degli interventi già operativi sostenuti con le risorse di cui al presente DPCM

ASSE 1 - PREVENZIONE	
<input type="checkbox"/> Formazione operatori	<input type="checkbox"/> Programmi di trattamento per autori
<input type="checkbox"/> Educazione nelle scuole	<input type="checkbox"/> Sensibilizzazione / comunicazione
<input type="checkbox"/> Altre azioni di prevenzione (specificare) _____	
ASSE 2 - PROTEZIONE E SOSTEGNO	
<input type="checkbox"/> Sostegno all'operatività di Cav e CR	<input type="checkbox"/> Azioni per favorire l'operatività del Percorso Rosa

<input type="checkbox"/> Azioni di empowerment abitativo, lavorativo, economico	<input type="checkbox"/> Altre azioni di protezione e sostegno (specificare)_____
ASSE 4 – ASSISTENZA E PROMOZIONE	
<input type="checkbox"/> Istituzione, rafforzamento e gestione del monitoraggio del fenomeno	<input type="checkbox"/> Altre azioni di assistenza e promozione (specificare)_____
<input type="checkbox"/> Istituzione, rafforzamento e gestione del monitoraggio degli interventi	
GOVERNANCE	
<input type="checkbox"/> Rafforzamento del modello di governance regionale e delle reti territoriali	<input type="checkbox"/> Altre azioni di governance (specificare)_____

SEZIONE B. AVANZAMENTO FINANZIARIO

Data di effettiva disponibilità delle risorse statali / /

B1. Dotazione finanziaria programmata

Risorse nazionali	<input style="width: 100px;" type="text"/> € _____,00
Eventuale co-finanziamento regionale	<input style="width: 100px;" type="text"/> € _____,00
Altre risorse	<input style="width: 100px;" type="text"/> € _____,00
Totale	<input style="width: 100px;" type="text"/> € _____,00

B2. Ripartizione delle risorse finanziarie programmate

		Risorse nazionali	Regionali+Altre	Totale
lettera a) 33%	nuovi centri antiviolenza:	<input style="width: 100px;" type="text"/> € _____,00	<input style="width: 100px;" type="text"/> € _____,00	<input style="width: 100px;" type="text"/> € _____,00
	nuove case rifugio:	<input style="width: 100px;" type="text"/> € _____,00	<input style="width: 100px;" type="text"/> € _____,00	<input style="width: 100px;" type="text"/> € _____,00
	Totale	<input style="width: 100px;" type="text"/> € _____,00	<input style="width: 100px;" type="text"/> € _____,00	<input style="width: 100px;" type="text"/> € _____,00
lettera b) 67%	interventi regionali aggiuntivi	<input style="width: 100px;" type="text"/> € _____,00	<input style="width: 100px;" type="text"/> € _____,00	<input style="width: 100px;" type="text"/> € _____,00
	centri antiviolenza esistenti	<input style="width: 100px;" type="text"/> € _____,00	<input style="width: 100px;" type="text"/> € _____,00	<input style="width: 100px;" type="text"/> € _____,00
	case rifugio esistenti	<input style="width: 100px;" type="text"/> € _____,00	<input style="width: 100px;" type="text"/> € _____,00	<input style="width: 100px;" type="text"/> € _____,00
	Totale	<input style="width: 100px;" type="text"/> € _____,00	<input style="width: 100px;" type="text"/> € _____,00	<input style="width: 100px;" type="text"/> € _____,00

B3. In caso di trasferimento di parte delle risorse ad altre amministrazioni locali, indicare:

Risorse programmate	Risorse impegnate	Risorse liquidate
<input style="width: 100px;" type="text"/> € _____,00	<input style="width: 100px;" type="text"/> € _____,00	<input style="width: 100px;" type="text"/> € _____,00

B4. Ammontare complessivo degli impegni e delle liquidazioni verso beneficiari finali (dunque, escluso B3)

		Impegni	Liquidazioni
lettera a): 33%	nuovi centri antiviolenza:	<input style="width: 100px;" type="text"/> € _____,00	<input style="width: 100px;" type="text"/> € _____,00
	nuove case rifugio:	<input style="width: 100px;" type="text"/> € _____,00	<input style="width: 100px;" type="text"/> € _____,00
lettera b) 67%	interventi regionali aggiuntivi	<input style="width: 100px;" type="text"/> € _____,00	<input style="width: 100px;" type="text"/> € _____,00
	centri antiviolenza esistenti	<input style="width: 100px;" type="text"/> € _____,00	<input style="width: 100px;" type="text"/> € _____,00
	case rifugio esistenti	<input style="width: 100px;" type="text"/> € _____,00	<input style="width: 100px;" type="text"/> € _____,00
TOTALE		<input style="width: 100px;" type="text"/> € _____,00	<input style="width: 100px;" type="text"/> € _____,00

B4.a Indicare la quota eventualmente destinata dall'amministrazione regionale e/o locale al finanziamento di attività di tipo ordinario che non prevedono provvedimenti amministrativi (ad esempio, le spese di locazione e/o utenze di locali adibiti a Cav e CR) € _____,00

B5. Indicatori dello stato di avanzamento della spesa

	art. 2. c. 2, lett. a: istituzione di nuovi CAV e CR	art. 2 c. 2, lett. b: quote a CAV e CR esistenti	art. 2 c. 2, lett. b: quota per interventi regionali	Totale
B5.a Rapporto percentuale tra impegni effettivi e dotazione finanziaria prevista				
B5.b Rapporto percentuale tra risorse liquidate e dotazione finanziaria prevista				
B5.c Rapporto percentuale tra risorse liquidate e risorse impegnate (impegni effettivi)				

SEZIONE C. AVANZAMENTO FISICO

C1. Informazioni sull'offerta dei servizi antiviolenza e sulle realizzazioni ai sensi del presente decreto

C1.a Centri/servizi antiviolenza

	Numero Centri	Numero Servizi
C1.a1 Numero di centri/servizi antiviolenza già operativi: dato indicato nella tabella allegata al DPCM		
C1.a2 Numero di centri/servizi antiviolenza già operativi finanziati ai sensi dell'art. 2, c. 2., lett. b		
C1.a3 Numero di nuovi centri/servizi antiviolenza istituiti con le risorse previste dall'art. 2, c. 2, lett a del DPCM in oggetto		

C1.b Case rifugio a indirizzo segreto

	Numero
C2.b1 Numero di case rifugio già operative: dato indicato nella tabella allegata al DPCM	
C1.b2 Numero di posti letto in case rifugio già operative	
C1.b3 Numero di case rifugio finanziate ai sensi dell'art. 2, c. 2., lett. b	
C1.b4 Numero di nuovi posti in case rifugio, previsti dall'art. 2, c.2, lett a del DPCM in oggetto	

C1.c Altre forme di residenzialità

	Numero di posti letto già esistenti	Numero di posti letto già esistenti finanziati con risorse del presente decreto	Numero di posti letto istituiti con risorse del presente decreto
C1.c1 Strutture di protezione di I livello			
C1.c2 Strutture di protezione di II livello			
C1.c3 Strutture di emergenza			
C1.c4 Altre strutture (specificare _____)			

C2. Indicatori fisici relativi alle strutture

C2.a Incremento percentuale del numero di centri/servizi anti violenza rispetto al dato comunicato in sede di programmazione del presente decreto

C2.b Incremento percentuale del numero di posti letto in case rifugio rispetto al dato comunicato in sede di programmazione del presente decreto

C2.c Incremento percentuale del numero di posti letto in altre strutture di ospitalità rispetto al dato sui posti letto già operativi al momento della programmazione delle risorse di cui al presente decreto

C3. Indicatori opzionali (da rivedere in seguito a condivisione)

C3.a Valore obiettivo previsto dalla raccomandazione Expert Meeting sulla violenza contro le donne - Finlandia, 8-10 novembre 1999 (1 ogni 50 mila abitanti)

C3.b Valore obiettivo previsto dalla raccomandazione Expert Meeting sulla violenza contro le donne - Finlandia, 8-10 novembre 1999 (1 posto letto familiare ogni 10 mila abitanti)

C3.c Rapporto percentuale tra il numero di centri anti violenza già operativi e di nuova istituzione e il valore obiettivo previsto dalla raccomandazione Expert Meeting sulla violenza contro le donne - Finlandia, 8-10 novembre 1999

C3.d Rapporto percentuale tra il numero di posti letto in case rifugio già operative e di nuova istituzione e il valore obiettivo previsto dalla raccomandazione Expert Meeting sulla violenza contro le donne - Finlandia, 8-10 novembre 1999

C4. Alcuni indicatori sui progetti/interventi/misure attuati relativi alla programmazione regionale degli interventi già operativi sostenuti con le risorse di cui al presente DPCM (art.2, c.2 lettera b) (da integrare in seguito a confronto)

ASSE 1 PREVENZIONE

C4a. Formazione, aggiornamento, follow up di figure professionali che entrano in contatto con donne vittime (possibile stratificazione secondo i target di destinatari)

Numero di operatori/professionisti della rete interistituzionale raggiunti attraverso il/gli intervento/i formativo/i

Numero di operatori/professionisti della rete interistituzionale formati attraverso il/gli intervento/i formativo/i

(se possibile) Rapporto tra il numero di professionisti formati e il numero di potenziali beneficiari

C4b. Interventi di educazione nelle scuole

Numero di studenti raggiunti dall'evento formativo

Numero di studenti che hanno frequentato almeno il 70% delle ore realizzate (formati)

Rapporto tra il numero dei studenti formati e il totale dei potenziali destinatari (tasso di copertura)

C4c. Interventi di formazione dei docenti delle scuole

Numero di studenti raggiunti dall'evento formativo

Numero di studenti che hanno frequentato almeno il 70% delle ore realizzate (formati)

Rapporto tra il numero dei studenti formati e il totale dei potenziali destinatari (tasso di copertura)

C4d. Programmi di trattamento per autori

Numero di programmi di trattamento presenti sul territorio già esistenti sul territorio (dato iniziale)

Numero di programmi di trattamento già esistenti finanziati con le risorse del presente decreto

Numero di nuovi programmi di trattamento avviati con le risorse del presente DPCM

Incremento nel numero di programmi di trattamento rispetto al dato iniziale

ASSE 2 – PROTEZIONE E SOSTEGNO

C4e. Azioni di empowerment lavorativo, abitativo, economico

Precisare la tipologia di intervento realizzato

Numero di donne raggiunte dall'intervento

Numero di donne che hanno completato con successo l'intervento

Numero di donne complessivamente in carico ai servizi

Numero di donne che hanno completato con successo l'intervento / Numero di donne complessivamente in carico ai servizi

SEZIONE D. ULTERIORI INFORMAZIONI

D1. I centri antiviolenza e le case rifugio indicati alle lettere a) e b) possiedono i requisiti minimi dei Centri antiviolenza e delle Case rifugio destinatari delle risorse (Intesa in Conferenza Unificata del 27 novembre 2014)

- a) No
- b) Solo in parte
- c) Si

D2. Modalità di rilevazione del possesso dei requisiti minimi dei Centri antiviolenza e delle Case rifugio destinatari delle risorse (Intesa in Conferenza Unificata del 27 novembre 2014) (è possibile dare risposta multipla)

- a) Auto-valutazione/autocertificazione da parte dei Centri
- b) Ispezioni/controlli da parte dell'amministrazione regionale/locali
- c) Albo regionale
- d) Altre modalità (specificare)

D3. Reti territoriali interistituzionali promosse dagli enti locali e regolate da protocolli o accordi territoriali previste dall'art. 6 dell'intesa in Conferenza Unificata del 27.11.2014:

D3a. Numero di reti

D3b. Strumenti utilizzati per il monitoraggio delle Reti

D4. Monitoraggio semestrale delle donne accolte nei centri antiviolenza, nelle case rifugio e nelle altre strutture di ospitalità presenti sul territorio nel semestre di riferimento

	Numero di donne	Numero di centri/case rifugio che hanno fornito l'informazione	
Numero di donne che hanno contattato i CAV	<input type="text"/>	<input type="text"/>	
Numero di donne prese in carico dai CAV	<input type="text"/>	<input type="text"/>	
Numero di donne accolte nelle CR	<input type="text"/>	<input type="text"/>	
<i>di cui, donne senza figli</i>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	Ad esclusivo uso statistico
<i>di cui, donne con figli</i>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	
Numero di donne accolte in altre strutture di ospitalità	<input type="text"/>	<input type="text"/>	
<i>di cui, donne senza figli</i>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	
<i>di cui, donne con figli</i>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	

D4a. È garantita l'accoglienza/ospitalità delle donne senza limitazioni dovute alla residenza, domicilio o dimora in uno specifico territorio regionale?

- a. No
- b. Solo in parte Precisare con quali modalità _____
- c. Si Precisare con quali modalità _____

D4b. È stato strutturato un sistema di rilevazione unico e integrato degli accessi delle donne nei CAV, nelle CR e nelle altre strutture di protezione presenti sul territorio?

- No
- In parte Precisare in che termini e con quali strumenti (sistema informativo, schede di rilevazione, ...) _____
- Si Precisare con quali strumenti (sistema informativo, schede di rilevazione, ...) _____

SEZIONE INFORMATIVA DESCRITTIVA

La programmazione regionale, circa l'utilizzo delle risorse di cui al presente DPCM è stata oggetto di condivisione partecipata con i soggetti impegnati a vario livello per il contrasto alla violenza di genere? (art. 3 c. 5)

- a. No
- b. Si Specificare le modalità di condivisione _____

Note esplicative sugli interventi regionali attivati/attuati, anche in riferimento a quanto programmato

Valutazioni sull'impatto sociale ed economico che gli interventi posti in essere hanno determinato

Struttura

Ufficio

Compilatore	
Nome	<input type="text"/>
Cognome	<input type="text"/>
Mail	<input type="text"/>
Recapito telefonico	<input type="text"/>

Referente	
Nome	<input type="text"/>
Cognome	<input type="text"/>
Mail	<input type="text"/>
Recapito telefonico	<input type="text"/>

Il paniere delle informazioni da rilevare e degli indicatori

La scheda è stata elaborata sulla base dei DPCM 1.12.2017 (GU Serie Generale n.166 del 19.07.2018) e 9 novembre 2018 (GU Serie Generale n.16 del 19.01.2019).

SEZIONE A. AVANZAMENTO PROCEDURALE

L'avanzamento procedurale sintetizza le principali informazioni sul volume, sulle caratteristiche e sullo stato di avanzamento dei progetti/misure/interventi compresi nei procedimenti amministrativi attivati per attuare le azioni strategiche previste.

Definizioni:

Procedimento amministrativo: si intende l'iter che parte dall'atto di identificazione di un soggetto attuatore degli interventi, oppure di selezione di più soggetti attuatori degli interventi, fino ad arrivare ai successivi atti di impegno e liquidazione delle risorse in loro favore.

Tipologie di procedimento amministrativo: corrispondono a quanto descritto al paragrafo 6 delle presenti Linee Guida, ovvero:

- Impiego diretto delle risorse da parte dell'amministrazione (regionale/locale)
- Trasferimento delle risorse da parte della Regione ad amministrazioni locali
- Affidamento diretto
- Stipula di accordo/convenzione
- Selezione su base competitiva (bando o avviso con formazione delle graduatorie)
- Selezione per ammissibilità
- Ripartizione delle risorse a centri anti violenza e case rifugio

Progetto/misura/intervento: vista l'eterogeneità delle tipologie di procedimento amministrativo potenzialmente attivabili, il termine progetto è inteso in senso lato per poter rappresentare tutti i beneficiari finali, potenziali²⁹ o reali, dei finanziamenti.

Le informazioni elementari da raccogliere sono le seguenti:

A1. Provvedimento regionale di programmazione delle risorse

Si richiedono gli estremi dell'atto di programmazione regionale delle risorse nazionali, laddove presente, ovvero tipologia (delibera di giunta regionale, delibera consiglio regionale, decreto dirigenziale, ...), n°, data di emanazione e oggetto.

A2. Provvedimenti regionali di attuazione degli interventi:

Rileva l'elenco nominativo di tutti i provvedimenti amministrativi assunti a livello regionale per dare attuazione agli interventi previsti. Le informazioni che si richiedono sono le seguenti:

- a. Intervento: definibile secondo le lettere dell'art. 2 comma 2 del DPCM riguardanti la ripartizione delle risorse, ovvero:
 - art. 2. c. 2, lett. a: 33% (istituzione di nuovi CAV e CR)
 - art. 2 c. 2, lett. b: 67%, quote del 45% per CAV esistenti e del 45% per CR esistenti)
 - art. 2 c. 2 lett. b: quota del 10% per interventi regionali
- b) Estremi dell'atto: numero, data e oggetto dell'atto (ad es., Decreto Dirigente Ufficio Pari Opportunità n. 120 del 15/01/2018 "Ripartizione delle risorse ai centri...")
- c) Tipologia di procedimento amministrativo. Le tipologie di procedimento sono le seguenti:
 - Selezione competitiva (bandi/avvisi con formazione graduatorie)
 - Selezione non competitiva (bandi/avvisi senza formazione graduatorie)
 - Convenzione o accordo
 - Affidamento diretto
 - Ripartizione delle risorse a Cav e CR
 - Utilizzo di quota parte dei finanziamenti da parte dell'amministrazione

²⁹ Nelle procedure selettive, i beneficiari potenziali sono tutti i soggetti che presentano la domanda indipendentemente dall'esito della selezione, mentre quelli reali sono i soggetti ammessi e finanziabili.

- Trasferimento ad altre amministrazioni

A3. È previsto il trasferimento di parte delle risorse finanziarie ad altre amministrazioni pubbliche?

Ai sensi dell'art. 2, comma 11 del DPCM di attuazione dell'art. 5bis, nel caso in cui la gestione degli interventi sia affidata o delegata ai comuni, alle città metropolitane, agli enti di area vasta, agli enti gestori degli ambiti sociali territoriali o ad altri enti pubblici, deve essere assicurato il rispetto degli adempimenti e delle priorità previste dal decreto da parte di tali enti.

La domanda ha l'obiettivo di rilevare se la programmazione regionale ha previsto il trasferimento di parte delle risorse finanziarie alle amministrazioni locali.

A3a. Se sì, indicare i provvedimenti di attuazione degli interventi di altre amministrazioni pubbliche cui sono state trasferite le risorse

In caso di risposta affermativa alla domanda A3, si propone la compilazione di un prospetto nel quale precisare l'elenco nominativo dei provvedimenti amministrativi attivati per l'impiego delle risorse da parte delle amministrazioni locali. Oltre ai campi indicati al punto A2, è prevista la compilazione del campo "Amministrazione titolare del procedimento" nella quale va specificata la denominazione dell'amministrazione locale (Comune di..., Città Metropolitana di..., Provincia di..., Ambito territoriale ..., ecc...).

A3b. Gli atti di cui ai punti precedenti sono stati pubblicati sul sito regionale? e A3c. È stata data informativa dell'avvenuta pubblicazione al DPO?

Ai sensi dell'art. 2, comma 8 del DPCM di attuazione dell'art. 5bis, prevede che gli atti di programmazione (compresa la scheda programmatica su format pre-costituito), nonché tutti gli atti di attuazione degli interventi, con indicazione dei beneficiari delle risorse e della procedura di assegnazione seguita, siano pubblicati tempestivamente sui siti internet delle regioni, dandone comunicazione al Dipartimento per le Pari Opportunità.

Le domande sono già previste dalla scheda di rilevazione finora in uso. Rispetto alla formulazione precedente, si è aggiunta una nuova categoria di risposta, "Solo in parte" per rappresentare se la pubblicazione sul sito regionale e l'informativa al DPO comprendono tutti i provvedimenti attuazione o solo parte di essi.

Questione aperta 1

Rispetto ai punti appena commentati, è necessario chiarire se con il termine "provvedimenti di attuazione" si intendono solo gli atti che attivano il procedimento amministrativo, oppure anche gli atti di impegno e liquidazione delle risorse (se differenti dal primo).

A4. Progetti, misure, interventi

Il numero di progetti/misure/interventi coincide con la somma del numero di beneficiari finali dei finanziamenti, ovvero coloro che, sulla base di procedure ad evidenza pubblica, sono chiamati a realizzare le attività previste. In caso di trasferimento delle risorse ad altre amministrazioni pubbliche, i beneficiari finali dei finanziamenti sono identificati direttamente da queste ultime. Si fa presente che, nel caso in cui parte dei finanziamenti siano destinati al finanziamento dei costi delle strutture (affitti/utenze), questi dovranno essere indicati nella relativa sezione B2.a e non dovranno essere considerati come interventi in senso stretto. Si richiedono, in questa sede, una serie di informazioni sul volume degli interventi attivati a livello locale/regionale, suddivisi secondo le tipologie di intervento definite dal DPCM (ovvero, art. 2 c. 2, lett. a: istituzione di nuovi CAV e CR; art. 2 c. 2, lett. b: quote a CAV e CR esistenti; art. 2 c. 2, lett. b: quota per interventi regionali):

A4.1 Numero di progetti/misure/interventi presentati. Rileva il volume complessivo degli interventi e proposte progettuali presentate a valere sul DPCM di attuazione dell'art. 5bis.

Per le procedure amministrative che prevedono una selezione di soggetti beneficiari (competitive o meno) il numero di progetti presentati coincide con il numero di domande pervenute entro la scadenza dei termini indicata nel bando/avviso, indipendentemente dall'esito della valutazione.

Per le altre tipologie di procedimento amministrativo (rappresentate nella figura 6.1), il numero di progetti presentati coincide con il numero di beneficiari nominativamente indicati nell'atto di riferimento.

Per l'utilizzo di una quota di finanziamento da parte dell'amministrazione beneficiaria, il numero di progetti presentati coincide con il numero di interventi attivati direttamente dall'amministrazione.

A4.2 Numero di progetti/misure/interventi finanziati. Rileva il volume complessivo delle proposte progettuali presentate a valere sul DPCM di attuazione dell'art. 5bis che hanno avuto una valutazione positiva e sono considerate finanziabili. Per le procedure di tipo non selettivo, il numero di progetti finanziabili equivale al numero di progetti presentati.

A4.3 Numero di progetti/misure/interventi finanziati ed effettivamente avviati. Fornisce una rappresentazione completa di tutti i progetti valutati positivamente con qualunque procedura amministrativa ed effettivamente avviati alla data del monitoraggio.

A4.4 Numero di progetti/misure/interventi finanziati e conclusi. Rileva il volume complessivo dei progetti finanziati che, alla data del monitoraggio, risultano conclusi.

A4.5 Numero di progetti/misure/interventi ammessi e interrotti. L'indicatore rileva il volume complessivo dei progetti finanziati che, alla data del monitoraggio, si sono interrotti per rinuncia al contributo finanziario da parte del beneficiario finale.

A4.6 Numero di progetti ammessi e revocati. L'indicatore rileva il volume complessivo dei progetti finanziati che, alla data del monitoraggio, sono stati revocati in seguito a controlli o ispezioni da parte dell'amministrazione pubblica.

A5. Indicatori di avanzamento procedurale. A partire dalle informazioni raccolte al punto A4, possono essere rielaborati tre indici sintetici di avanzamento procedurale, ognuno dei quali viene disaggregato secondo le 3 tipologie previste dai DPCM di attuazione (ovvero, art. 2. c. 2, lett. a: istituzione di nuovi CAV e CR; art. 2 c. 2, lett. b: quote a CAV e CR esistenti; art. 2 c. 2, lett. b: quota per interventi regionali)

A5.1 Rapporto percentuale tra il numero di progetti avviati e il numero totale di progetti finanziati. Modalità di calcolo: Numero di progetti finanziati ed effettivamente avviati / numero totale di progetti ammessi e finanziati * 100

A5.2 Rapporto percentuale tra il numero di progetti conclusi e il numero totale di progetti finanziati. Modalità di calcolo: Numero di progetti finanziati e conclusi / numero totale di progetti ammessi e finanziati * 100

A5.3 Rapporto percentuale tra il numero di progetti revocati o interrotti e il numero totale di progetti finanziati. Modalità di calcolo: Numero di progetti revocati o interrotti / numero totale di progetti ammessi e finanziati * 100

Rispetto a quest'ultimo indicatore, la domanda successiva **A5a** chiede di specificare, qualora il rapporto percentuale risultasse superiore al 10%, le ragioni di tale risultato.

A6. Dettaglio dei progetti/misure/ interventi relativi alla programmazione regionale degli interventi già operativi sostenuti con le risorse di cui al presente DPCM

Al fine di dare una rappresentazione degli interventi attivati e attuati a valere dell'art. 2, comma 2, lettera b, che prevede il finanziamento di azioni comprese nella programmazione regionale per una quota pari a circa il 6,7% della dotazione finanziaria disponibile, si propone di raggruppare tali interventi nelle tipologie previste dal Piano Strategico, così definite:

Asse 1 – Prevenzione: Formazione operatori; Interventi di educazione nelle scuole; Programmi di trattamento per autori; Sensibilizzazione / comunicazione; Altre azioni di prevenzione (specificare)

Asse 2 - Protezione e sostegno: Sostegno all'operatività di CAV e CR; Azioni di empowerment abitativo, lavorativo, economico; Azioni per favorire l'operatività del Percorso Rosa; Altre azioni di protezione e sostegno (specificare)

Asse 4 – assistenza e promozione: Istituzione, rafforzamento e gestione del monitoraggio del fenomeno; Istituzione, rafforzamento e gestione del monitoraggio degli interventi; Altre azioni di assistenza e promozione (specificare)

Governance: Rafforzamento del modello di governance regionale e delle reti territoriali; Altre azioni di governance (specificare)

Questione aperta 2

Rispetto alla classificazione dei possibili interventi previsti all'art.2, c.2 lettera b (6,7% delle risorse stanziabili) è necessario un confronto atto a comprendere se la classificazione sia esaustiva degli interventi potenzialmente attivabili e, più nello specifico, quali siano le attività ivi comprese. Quest'ultimo chiarimento è funzionale, tra l'altro, a precisare la batteria di indicatori comuni che possono essere compresi nella sezione C. Avanzamento fisico

SEZIONE B. AVANZAMENTO FINANZIARIO

Le informazioni richieste rappresentano l'avanzamento della spesa prevista per la realizzazione del Programma; permettono, dunque, di verificare che gli impegni e la spesa siano coerenti rispetto alla pianificazione e al budget stanziato.

A tal proposito è utile soffermarsi sul significato dei termini “importo impegnato” e “spesa liquidata”³⁰.

Con l'espressione “**impegno effettivo**” si intende l'impegno, assunto dall'Amministrazione, giuridicamente vincolante in quanto disposto da un atto amministrativo che decreta l'accantonamento delle risorse in favore di beneficiari nominativamente identificati. Tale precisazione è di fondamentale importanza in quanto l'impegno delle risorse si distingue, in gran parte dei casi, allocazione di risorse, denominati anche in questo caso impegni, effettuata in fase di programmazione con la delibera della Giunta Regionale (più raramente, del Consiglio Regionale) che recepisce lo stanziamento finanziario del DPCM indicandone, più o meno dettagliatamente, le modalità di impiego. Infatti, come evidenzia la Corte dei Conti nella deliberazione n. 9/2016/G del 5 settembre 2016, tali impegni sono di fatto degli “impegni contabili”, adottati in assenza di “obbligazioni giuridicamente perfezionate”, aventi lo scopo, spesso espressamente dichiarato, di non perdere le risorse assegnate.

L'impegno giuridicamente vincolante delle risorse finanziarie si realizza più frequentemente con atti amministrativi successivi a quello di programmazione e solitamente disposti dal Dirigente competente in

³⁰ Lo schema può essere completato con la “spesa quietanzata” che riguarda i pagamenti effettuati, per la quale tuttavia è necessaria una valutazione preliminare di fattibilità.

materia nei quali, anche con riferimento alle diverse procedure amministrative attivate³¹, viene stabilito il vincolo delle risorse stanziato su determinati capitoli di bilancio.

L'avanzamento della **spesa** viene, invece, monitorato attraverso l'atto (o gli atti) di liquidazione delle risorse, attraverso cui il Dirigente competente conferisce mandato di procedere con l'erogazione delle risorse.

Le informazioni che si richiedono per il monitoraggio finanziario sono le seguenti:

Data di effettiva disponibilità delle risorse statali

B1. Dotazione finanziaria programmata

- Risorse nazionali: quota di risorse indicata dal DPCM di attuazione dell'art. 5bis
- Eventuale co-finanziamento regionale: risorse regionali che vengono stanziato per l'attuazione degli interventi previsti dal DPCM
- Altre risorse (co-finanziamento di altre amministrazioni locali, integrazione con fondi strutturali o risorse derivanti da progetti attuati a valere di programmi europei a gestione diretta che viene impiegata a titolo di co-finanziamento degli interventi)
- Risorse complessive: somma delle risorse indicate ai punti precedenti

B2. Ripartizione delle risorse finanziarie programmate

Le risorse finanziarie di cui al punto B1 vengono suddivise nelle tipologie di intervento previste dal DPCM, distinguendo inoltre la quota nazionale dalle altre quote programmate:

- art. 2. c. 2, lett. a:
 - * istituzione di nuovi CAV (compresi sportelli, punti di ascolto)
 - * istituzione di nuove CR (compresi posti letto in strutture di protezione di I° e II° livello, o in strutture di emergenza)
- art. 2 c. 2, lett. b:
 - * finanziamento a CAV già operativi
 - * finanziamento a CR già operative
 - * quota per interventi regionali

B3. In caso di trasferimento di parte delle risorse ad altre amministrazioni locali, indicare:

- l'ammontare complessivo delle risorse programmate
- l'ammontare delle risorse impegnate alla data di rilevazione
- l'ammontare di risorse liquidate alla data di rilevazione

B4. Ammontare complessivo degli impegni e delle liquidazioni verso beneficiari finali

Viene indicato l'ammontare complessivo degli impegni effettivi e delle liquidazioni di spesa alla data di rilevazione, secondo le accezioni sopra riportate. La domanda ha l'obiettivo di rappresentare in maniera esaustiva l'avanzamento finanziario nei confronti dei beneficiari finali dei finanziamenti, ovvero di chi attua effettivamente gli interventi. Dunque, comprende sia lo stato di avanzamento della spesa a livello regionale, sia – qualora previsto – lo stato di avanzamento delle amministrazioni locali cui sono state trasferite le risorse.

Si escludono gli impegni e le liquidazioni effettuati dalla Regione alle altre amministrazioni, già indicati al punto B3.

Il dato viene articolato nelle tipologie di intervento previste dal DPCM di attuazione dell'art. 5bis.

³¹ Si fa l'esempio di bandi o avvisi con formazione di graduatorie. Dapprima viene emanato il bando/avviso con lo stanziamento finanziario complessivo. In seguito alle procedure di valutazione e alla formazione delle graduatorie, questo stanziamento finanziario può subire delle variazioni, generalmente al ribasso. Dunque, l'impegno effettivo si realizza successivamente con l'atto di pubblicizzazione degli esiti delle valutazioni, nel quale si dispone l'accantonamento della quota di risorse pari agli importi delle proposte ammesse a finanziamento. Per le selezioni non competitive, come gli avvisi di concessione di finanziamenti a fronte di criteri definiti, generalmente vi sono diversi atti di impegno in quanto le domande sono presentate dai potenziali beneficiari in tempi diversi entro una data di chiusura definita dall'avviso; inoltre, generalmente l'atto di impegno è, in questi casi, contestuale all'atto di liquidazione della spesa.

Si ricorda che il monitoraggio ha un approccio incrementale, dunque i dati richiesti in tabella non si riferiscono solo al semestre oggetto della scheda, ma si cumulano con i dati indicati nel monitoraggio precedente.

È poi prevista una ulteriore domanda (**B4.a**) rispetto alle quote eventualmente destinate dall'amministrazione regionale e/o locale al finanziamento di attività di tipo ordinario che non prevedono provvedimenti amministrativi (ad esempio, le spese di locazione e/o utenze di locali adibiti a Cav e CR): questa domanda viene inserita in quanto l'obiettivo della ricostruzione finanziaria è di dare una rappresentazione esaustiva dell'impiego di finanziamenti. Si prevede dunque la possibilità che una quota parte dei finanziamenti sia destinata al mantenimento dei costi fissi di locali adibiti a centri antiviolenza e case rifugio.

Questione aperta 3

Rispetto a quanto precisato al punto B4.a, è necessario un confronto in merito ad eventuali altre tipologie di costi che si caratterizzano per essere "ordinari e continuativi" e che sono sostenibili con le risorse di cui al presente decreto, ovvero non richiedono l'adozione di provvedimenti amministrativi che precisino l'impiego di tale quota di finanziamento (ad esempio, possono essere finanziati i costi delle risorse umane che, all'interno delle amministrazioni regionali o locali, si dedicano al monitoraggio e alla valutazione degli interventi?)

B5. Indicatori dello stato di avanzamento della spesa

A partire dalle informazioni sulla dotazione finanziaria (domanda B1) e sulle risorse impegnate alla data di rilevazione e sulle risorse liquidate alla data di rilevazione (domanda B4), possono essere ricavati tre indicatori di realizzazione finanziaria, calcolati entro le tipologie di intervento previste dal DPCM di attuazione dell'art. 5bis:

B5.a Rapporto percentuale tra la quota di risorse impegnate e la dotazione finanziaria prevista. L'indice rileva la capacità di impegno delle risorse previste dalla dotazione finanziaria e viene calcolato come segue: $\text{Impegni effettivi} / \text{dotazione finanziaria} * 100$

B5.b Rapporto percentuale tra la quota di risorse liquidate e la dotazione finanziaria prevista: $\text{Quota di spesa liquidata (dom. 3)} / \text{dotazione finanziaria (dom. 2)} * 100$

B5.c Rapporto percentuale tra la quota di risorse liquidate e la quota di risorse effettivamente impegnate. L'indice rileva la capacità di utilizzo delle risorse previste dalla dotazione finanziaria. La formula di calcolo è la seguente: $\text{Quota di spesa liquidata (dom. 3)} / \text{quota di risorse impegnate (dom. 2)} * 100$

Questione aperta 4

Si ritiene opportuno definire se l'oggetto del monitoraggio finanziario sia l'impiego di tutta la dotazione finanziaria disponibile indicata al punto B1, dunque comprensiva dell'eventuale cofinanziamento regionale e di altre risorse finanziarie, oppure se debba riguardare esclusivamente i finanziamenti nazionali di cui al DPCM di attuazione dell'art. 5bis

SEZIONE C. AVANZAMENTO FISICO

Gli indicatori di avanzamento fisico rilevano il volume dei prodotti e dei servizi erogati. Si fa presente che, vista l'attuale riflessione sulla revisione degli standard stabiliti in Conferenza Unificata del 27 novembre 2014 e l'avvio delle rilevazioni annuali ISTAT sui centri anti violenza e le case rifugio, in questa sede si propone una classificazione di massima delle tipologie di servizio/centro anti violenza, rimandando alle opportune sedi la discussione sugli aspetti definitivi e classificatori.

Questione aperta 5

Si ritiene opportuno che, nelle sedi opportune, venga migliorata la definizione delle possibili tipologie di servizi anti violenza esistenti sul territorio (centri anti violenza, sportelli, punti di ascolto, ecc...) e delle tipologie di strutture destinate all'ospitalità residenziale (case rifugio, strutture di emergenza, strutture di protezione di vario tipo), e i criteri che li caratterizzano, al fine di pervenire a criteri uniformi di classificazione delle strutture

Le informazioni e gli indicatori di avanzamento finanziario che si propongono sono i seguenti.

C1. Informazioni sull'offerta dei servizi anti violenza

Vengono qui richieste una serie di informazioni sul numero di strutture presenti sul territorio e attivate ai sensi del presente decreto, distinguendo tra centri/servizi anti violenza, case rifugio ad indirizzo segreto e altre forme di ospitalità residenziale; classificazione suscettibile di revisione secondo quanto precisato al punto 5.

C1.a Centri/servizi anti violenza: il numero di centri/servizi anti violenza, suddiviso nelle varie categorie che si propongono ai fini del calcolo degli indicatori fisici, distingue i centri anti violenza dai servizi anti violenza, intendendo con questi ultimi gli sportelli o i punti di ascolto (ovvero, tutte le fattispecie di strutture non residenziali che offrono un range di prestazioni inferiore ai centri anti violenza comunemente intesi e/o per impegno orario complessivo ridotto. Si propone di rilevare il numero di centri/servizi secondo le seguenti categorie:

C1.a1 Numero di centri/servizi anti violenza già operativi: si intende misurare il numero di centri/servizi già operativi sul territorio, comunicato al Dipartimento per le Pari Opportunità al 31/03 (e sui quali quest'ultimo ha effettuato i calcoli di riparto delle risorse)

C1.a2 Numero di centri/servizi anti violenza già operativi finanziati ai sensi dell'art. 2, c. 2, lett. b: si intendono i centri/servizi già operativi che sono stati effettivamente finanziati con le risorse del presente DPCM

C1.a3 Numero di nuovi centri/servizi anti violenza istituiti con le risorse previste dall'art. 2, c. 2, lett a del DPCM in oggetto

C1.b Case rifugio a indirizzo segreto: come prevista dall'Intesa 27 novembre 2014 relativa ai requisiti minimi dei Centri anti violenza e delle Case rifugio, queste ultime sono residenze che forniscono alloggio sicuro alle donne che subiscono violenza e ai loro bambini a titolo gratuito e indipendentemente dal luogo di residenza, con l'obiettivo di proteggere le donne e i loro figli e di salvaguardarne l'incolumità fisica e psichica. Si propone di rilevare il numero di centri/servizi secondo le seguenti categorie:

C1.b1 Numero di case rifugio già operative: si intende misurare il numero di case rifugio già operativi sul territorio, comunicato al Dipartimento per le Pari Opportunità al 31/03 (e sui quali quest'ultimo ha effettuato i calcoli di riparto delle risorse)

C1.b2 Numero di posti letto in case rifugio già operative: rispetto al numero di case rifugio, indicato al punto precedente, si richiede il numero di posti letto in quanto si ritiene che questo indicatore sia più affidabile ai fini del confronto interregionale

C1.b3 Numero di case rifugio finanziate ai sensi dell'art. 2, c. 2., lett. b: si intendono le case rifugio già operative che sono state effettivamente finanziate con le risorse del presente DPCM

C1.b4 Numero di nuovi posti in case rifugio, previsti dall'art. 2, c.2, lett a del DPCM in oggetto

C1.c Altre forme di residenzialità: le altre forme di ospitalità di tipo residenziale ricalcano quelle indicate nella scheda di monitoraggio finora utilizzata. Per le questioni definitorie, è possibile riferirsi alla classificazione utilizzata da Istat nella recente mappatura dei centri antiviolenza³², in cui si distingue:

C1.c1 strutture di emergenza/pronta accoglienza: strutture temporanee non dedicate (residence, B&B, altre strutture residenziali, eccetera) utilizzate nei casi in cui non si sono potuti trovare posti in casa rifugio oppure con lo scopo di non rivelare l'indirizzo segreto delle strutture dedicate qualora non sia ancora definita la decisione della collocazione della donna.

C1.c2 Strutture di protezione di I livello: strutture residenziali non ad indirizzo segreto utilizzate nel caso in cui la donna ha la necessità di allontanarsi dalla propria abitazione, ma di rimanere sul territorio (esempio: appartamenti di civile abitazione, strutture di comunità). Sono gestite da enti pubblici o privati convenzionati che offrono ospitalità e supporto alla donna nel percorso di uscita dalla violenza.

C1.c3 Strutture di protezione di II livello: case di civile abitazione, comunità. Sono strutture di semiautonomia che vengono utilizzate per accompagnare le donne nel loro percorso verso l'autonomia. Sono strutture nelle quali la condizione ambientale è affine a quella familiare. Il personale è presente all'interno della struttura solo per alcune ore della giornata e le attività sono prevalentemente autogestite. Le persone ospiti possono essere inserite in attività occupazionali o lavorative. La gestione di tali strutture può essere di diretta competenza dell'Ente pubblico o affidata in gestione ad organizzazioni accreditate (Cooperative sociali o altro)

C1.c4 Altre strutture diverse dai punti dalle case rifugio ad indirizzo segreto e dalle tipologie qui indicate

Per queste forme di residenzialità, il numero richiesto fa riferimento:

1. Ai posti letto già operativi sul territorio al momento della programmazione delle risorse di cui al presente decreto
2. Ai posti letto già operativi sul territorio e finanziati con le risorse del presente decreto
3. Ai nuovi posti letto istituiti con risorse del presente decreto

C2. Indicatori fisici relativi alle strutture. Sulla base delle informazioni raccolte al punto precedente, possono essere elaborati i seguenti indicatori:

C2.a Incremento del numero di centri/servizi antiviolenza rispetto al dato comunicato in sede programmatica. La formula di calcolo è la seguente: (numero di centri-servizi alla data di rilevazione – numero di centri servizi comunicato in sede programmatica) / numero di centri servizi comunicato in sede programmatica *100

³² Si veda a tal proposito il Glossario riportato al sito internet <https://www.istat.it/it/files//2018/11/Glossario.pdf>.

C2.b Incremento del numero di posti letto in case rifugio rispetto al dato comunicato in sede programmatica. La formula di calcolo è la seguente: (numero di posti letto alla data di rilevazione – numero di posti letto comunicato in sede programmatica) / numero di posti letto comunicato in sede programmatica *100

C2.c Incremento del numero di posti letto in altre strutture di ospitalità rispetto al dato. La formula di calcolo è la seguente: (numero di posti in altre strutture di ospitalità alla data di rilevazione – numero di posti in altre strutture di ospitalità comunicato in sede programmatica) / numero di posti in altre strutture di ospitalità comunicato in sede programmatica *100

Nota: L'incremento può essere calcolato anche in riferimento alla numerosità di centri e case rifugio comunicata nel 2014, per apprezzare l'incremento verificatosi nel tempo grazie ai finanziamenti statali.

C3. Indicatori opzionali (da rivedere in seguito a condivisione)

I DPCM di attuazione dell'art. 5bis hanno, finora³³, stabilito che un terzo dei finanziamenti siano destinati all'apertura di nuovi centri e case rifugio, con l'esplicita finalità di riequilibrare la presenza di centri antiviolenza e case rifugio in ogni regione. In coerenza con quanto espressamente indicato nella L. 119/2013 (art. 2, comma 2, lettera d), i decreti di attuazione si sono riferiti esplicitamente allo standard numerico previsto dalla raccomandazione Expert Meeting sulla violenza contro le donne (Finlandia, 8-10 novembre 1999), verso cui tendere per garantire un'adeguata copertura territoriale dei servizi. Se ci si attiene a questo obiettivo, gli indicatori che possono essere proposti sono i seguenti:

C3.a Valore obiettivo previsto dalla raccomandazione Expert Meeting sulla violenza contro le donne - Finlandia, 8-10 novembre 1999 (1 ogni 50 mila abitanti). Il valore obiettivo richiesto è ricavato con la seguente formula di calcolo: numero di residenti sul territorio regionale al 1° gennaio 2013 / 50.000. Si considera la popolazione regionale indicata nel primo decreto di attuazione dell'art. 5bis (2013-2014), su cui si può prevedere la possibilità di aggiornamento con una cadenza definita (ad esempio, decennale) per adeguare lo standard all'andamento della popolazione.

C3.b Valore obiettivo previsto dalla raccomandazione Expert Meeting sulla violenza contro le donne - Finlandia, 8-10 novembre 1999 (1 posto letto familiare ogni 10 mila abitanti). Il valore obiettivo richiesto è ricavato con la seguente formula di calcolo: numero di residenti sul territorio regionale al 1° gennaio 2013 / 10.000. Si considera la popolazione regionale indicata nel primo decreto di attuazione dell'art. 5bis (2013-2014), su cui si può prevedere la possibilità di aggiornamento con una cadenza definita (ad esempio, decennale) per adeguare lo standard all'andamento della popolazione.

C3.c Rapporto percentuale tra il numero di centri/servizi antiviolenza già operativi e di nuova istituzione e il valore obiettivo previsto dalla raccomandazione Expert Meeting sulla violenza contro le donne - Finlandia, 8-10 novembre 1999. La formula di calcolo è la seguente: (numero di centri-servizi antiviolenza già operativi ad inizio programmazione + numero di centri-servizi istituiti con le risorse del presente decreto) / valore obiettivo previsto *100

C3.d Rapporto percentuale tra il numero di posti letto in case rifugio già operative e di nuova istituzione e il valore obiettivo previsto dalla raccomandazione Expert Meeting sulla violenza contro le donne - Finlandia, 8-10 novembre 1999. La formula di calcolo è la seguente: (numero di posti letto in case rifugio già operative ad inizio programmazione + numero di centri-servizi istituiti con le risorse del presente decreto) / valore obiettivo previsto *100

Si deve, tuttavia, osservare che in sede di predisposizione del primo riparto delle risorse (DPCM 2013-2014) l'obiettivo effettivamente indicato nelle tabelle allegate era pari al valore di 1,79 centri/case rifugio ogni

³³ Ovvero, fino al decreto di riparto delle risorse del 9 novembre 2018 (GU Serie Generale n.16 del 19.01.2019).

400.000 abitanti (dunque, un centro/casa rifugio ogni 223.464 abitanti circa), presumibilmente per una valutazione di fattibilità dell'obiettivo da raggiungere e di successiva sostenibilità finanziaria dell'offerta di servizi. Se si osserva la tabella presentata di seguito, ove sono stati calcolati gli standard da raggiungere in ogni regione rispettivamente secondo i valori obiettivo dell'Expert Meeting e secondo la soglia rivista, si possono infatti apprezzare delle differenze notevoli nella numerosità dei centri e delle case rifugio che dovrebbero essere presenti sul territorio.

Tabella 1. Numero di centri antiviolenza e case rifugio secondo i valori obiettivo indicati dall'Expert Meeting e dal DPCM 2013-2014

	2013			Numero di centri/case rifugio previsti dal DPCM 2013-2014
	Abitanti	Valore Obiettivo Centri Antiviolenza (1 ogni 50 mila abitanti)	Valore Obiettivo posti letto in Case rifugio (1 ogni 10 mila abitanti)	
Italia	59.685.227	1.193,7	5.968,5	267
Abruzzo	1.312.507	26,3	131,3	6
Basilicata	576.194	11,5	57,6	3
Calabria	1.958.238	39,2	195,8	9
Campania	5.769.750	115,4	577,0	26
Emilia	4.377.487			20
Romagna		87,5	437,7	
Friuli-VG	1.221.860	24,4	122,2	5
Lazio	5.557.276	111,1	555,7	25
Liguria	1.565.127	31,3	156,5	7
Lombardia	9.794.525	195,9	979,5	44
Marche	1.545.155	30,9	154,5	7
Molise	313.341	6,3	31,3	1
Piemonte	4.374.052	87,5	437,4	20
PA Bolzano	509.626	10,2	51,0	2
PA Trento	530.308	10,6	53,0	2
Puglia	4.050.803	81,0	405,1	18
Sardegna	1.640.379	32,8	164,0	7
Sicilia	4.999.932	100,0	500,0	22
Toscana	3.692.828	73,9	369,3	17
Umbria	886.239	17,7	88,6	4
Valle d'Aosta	127.844	2,6	12,8	1
Veneto	4.881.756	97,6	488,2	22

Fonte dati sulla popolazione: datawarehouse <http://demo.istat.it>

Si ritiene, dunque, indispensabile valutare attentamente se considerare l'inserimento dell'indicatore di risultato nella scheda di monitoraggio e, in caso positivo, ipotizzarne una revisione al fine di renderlo coerente con le diverse tipologie di offerta di centri/servizi e strutture residenziali che caratterizzano in modo peculiare il sistema italiano rispetto a quello europeo. Tale considerazione è avvalorata anche dalla ridefinizione, a livello europeo, degli standard di riferimento rispetto alla formulazione del 1999³⁴: si cita, a titolo d'esempio, la versione del 2008 che, oltre allo standard di 1 posto letto familiare ogni 10 mila

³⁴ Vi è, peraltro, da osservare che anche a livello europeo si sta mettendo in discussione l'affidabilità degli standard numerici riferiti alla copertura territoriale, mentre è in atto una riflessione di più ampio respiro circa i criteri qualitativi che devono contraddistinguere l'offerta di servizi antiviolenza. La stessa finalità orienta l'indagine sul campo che IRPPS-CNR sta conducendo nell'ambito dell'Accordo di collaborazione con il Dipartimento Pari Opportunità (16.06.2017), secondo quanto indicato nel *WP3. Analisi campionaria della funzionalità operativa del sistema d'offerta territoriale dei servizi specialistici e generali del Programma esecutivo dell'accordo tra il DPO e IRPPS-CNR in materia di monitoraggio, valutazione e analisi degli interventi di prevenzione e contrasto alla violenza contro le donne.*

abitanti³⁵, prevede 1 centro di emergenza per vittime di violenze sessuali ogni 200.000 donne (anziché abitanti) e rivede lo standard per il centro antiviolenza dedicato al counselling calcolandolo sulle 50.000 donne³⁶ (anziché abitanti).

Questione aperta 6

Si suggerisce di condividere, nelle sedi opportune, l'opportunità di comprendere gli indicatori di risultato rapportati agli standard numerici previsti dall'Expert Meeting. In caso positivo, si suggerisce di condividere il ri-adattamento di tale standard alla particolare situazione italiana e alle diverse tipologie di offerta di servizi previste dal sistema socio-assistenziale, al fine di garantire una copertura omogenea sul territorio e rivedere gli indicatori di risultato qui proposti

C4. Alcuni indicatori sui progetti/interventi/misure attuati relativi alla programmazione regionale degli interventi già operativi sostenuti con le risorse di cui al presente DPCM (art.2, c.2 lettera b). La domanda propone alcuni indicatori che possono essere elaborati in riferimento agli interventi già previsti dalla programmazione regionale che possono essere finanziati con il 6,7% delle risorse a disposizione. Si considerano, a tal proposito, i più rilevanti, rimandando l'elaborazione di ulteriori indicatori ad un confronto sulle possibili azioni che possono essere ri-comprese in questa macro-tipologia.

Gli interventi per i quali sono stati elaborati gli indicatori, suddivisi negli Assi previsti dal Piano Strategico contro la violenza maschile sulle donne 2017-2020, sono i seguenti:

- Formazione, aggiornamento, follow up di figure professionali che entrano in contatto con donne vittime
 - Interventi di educazione nelle scuole
 - Interventi di formazione dei docenti delle scuole
 - Programmi di trattamento per autori
 - Azioni di empowerment lavorativo, abitativo, economico
-

Questione aperta 7

*Si rimanda ad un successivo confronto per l'elaborazione di ulteriori indicatori specifici degli interventi attuati a valere sull'art. 2, c. 2, lettera b (6,7%) oltre a quelli proposti in questa sede. In particolare, è necessario condividere quali azioni possono essere effettuate nelle seguenti tipologie di intervento: Asse 2 Protezione e Sostegno: Tutela e presa in carico dei figli delle vittime; Azioni per favorire l'operatività del Percorso Rosa; Asse 4 Assistenza e Promozione: Istituzione, rafforzamento e gestione del monitoraggio del fenomeno; Istituzione, rafforzamento e gestione del monitoraggio degli interventi; Governance: Rafforzamento del modello di governance regionale e delle reti territoriali. È, altresì, necessario verificare, come suggerito dalla *Questione Aperta 2*, se le tipologie di intervento possono ritenersi esaustive.*

SEZIONE D. ULTERIORI INFORMAZIONI

La sezione comprende alcune domande previste dalla scheda di monitoraggio finora utilizzata in quanto previste dai DPCM di attuazione. Visto che si tratta di informazioni legate più alla strutturazione del sistema di servizi e alla governance regionale, si propone di valutare la possibilità di comprenderle nella

³⁵ Per "posto familiare" si intende uno spazio letto per la madre e un ulteriore spazio calcolato sulla media del numero di figli presenti su un territorio.

³⁶ Si veda, a tal proposito, Council of Europe (2008), *Final activity report. Council of Europe Task Force to Combat Violence against Women, including Domestic Violence (EG-TFV)*. Gender Equality and Anti-Trafficking Division, Directorate General of Human Rights and Legal Affairs, Strasbourg (http://www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/Source/Final_Activity_Report.pdf).

scheda programmatica o in un altro strumento di rilevazione anziché nella scheda di monitoraggio dell'attuazione degli interventi.

Le domande comprese, lievemente riviste rispetto alla formulazione originaria, sono le seguenti:

Sulle **reti territoriali interistituzionali e caratteristiche dei centri antiviolenza/case rifugio**

D1. I centri antiviolenza e le case rifugio indicati alle lettere a) e b) possiedono i requisiti minimi dei Centri antiviolenza e delle Case rifugio destinatari delle risorse (Intesa in Conferenza Unificata del 27 novembre 2014)

D2. Modalità di rilevazione del possesso dei requisiti minimi dei Centri antiviolenza e delle Case rifugio destinatari delle risorse (Intesa in Conferenza Unificata del 27 novembre 2014)

D3. Reti territoriali interistituzionali promosse dagli enti locali e regolate da protocolli o accordi territoriali previste dall'art. 6 dell'intesa in Conferenza Unificata del 27.11.2014. Si chiede di indicare il numero di reti presenti sul territorio e gli strumenti utilizzati dalla Regione per monitorarle.

Monitoraggio semestrale dell'accoglienza: al fine di ottimizzare le risorse, i dati relativi alle donne accolte possono essere ricavati dalla rilevazione Istat sui centri antiviolenza e sulle case rifugio. In alternativa, le domande comprese nella scheda di rilevazione precedente sono le seguenti:

D4. Monitoraggio semestrale delle donne accolte nei centri antiviolenza, nelle case rifugio e nelle altre strutture di ospitalità presenti sul territorio nel semestre di riferimento. L'informazione comprende la suddivisione delle donne accolte in diverse tipologie (Numero di donne che hanno contattato i CAV, Numero di donne prese in carico dai CAV, Numero totale di donne accolte nelle CR con distinzione tra le donne con figli e senza figli, Numero totale di donne accolte nelle altre strutture di ospitalità con distinzione tra le donne con figli e senza figli). Si chiede, inoltre, di fornire l'indicazione sul numero di centri/case rifugio che hanno restituito l'informazione.

D4a. È garantita l'accoglienza/ospitalità delle donne senza limitazioni dovute alla residenza, domicilio o dimora in uno specifico territorio regionale?

D4b. È stato strutturato un sistema di rilevazione unico e integrato degli accessi delle donne nei CAV, nelle CR e nelle altre strutture di protezione presenti sul territorio?

Questione aperta 8

Si suggerisce di condividere l'opportunità di non comprendere le domande della Sezione D nella scheda di monitoraggio, prevedendole invece come parte integrante della scheda programmatica e/o di altri strumenti di rilevazione idonei a rappresentare la strutturazione del sistema di servizi e le strategie di governance regionale

SEZIONE INFORMATIVA DESCRITTIVA

La sezione riprende la domanda, già compresa nella scheda di monitoraggio attualmente in uso, sulla **programmazione partecipata degli interventi** di cui al Dpcm (prevista dall'art. 3, c. 5), completandole con due domanda aperta inerenti:

Note esplicative sugli interventi regionali attivati/attuati, anche in riferimento a quanto programmato

Le valutazioni sull'impatto sociale ed economico che gli interventi posti in essere hanno determinato (da restituire con il monitoraggio finale)

Tali domande hanno l'obiettivo di restituire informazioni di tipo qualitativo sulle specificità che caratterizzano il sistema regionale di intervento, al fine di contestualizzare gli interventi programmati/attuati in riferimento al contesto socio-economico e normativo di riferimento. In considerazione del fatto che, molto spesso, alla scheda di monitoraggio le Regioni allegano una relazione molto dettagliata sugli interventi programmati e realizzati, al fine di evidenziare tali specificità regionali, i campi liberi – che possono essere ampliati – consentono di esaurire il debito informativo con la compilazione della scheda di monitoraggio e di valorizzare i singoli sistemi di intervento.

Sono, infine, richieste le informazioni sulla struttura e l'ufficio e sui recapiti del compilatore della scheda di monitoraggio e del referente per le politiche contro la violenza sulle donne.

Questione aperta 9

Valutare la possibilità di prevedere ulteriori domande in forma di testo libero, al fine di valorizzare e rappresentare in maniera più esaustiva le specificità dei sistemi di intervento regionali, degli interventi programmati e attuati e degli effetti e risultati conseguiti in relazione allo specifico contesto socio-economico e normativo



PROGETTO DI MONITORAGGIO,
VALUTAZIONE E ANALISI
DEGLI INTERVENTI DI PREVENZIONE
E CONTRASTO ALLA VIOLENZA
CONTRO LE DONNE

IRPPS Consiglio Nazionale delle Ricerche
Istituto di Ricerche sulla Popolazione
e le Politiche Sociali



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento per le Pari Opportunità