

VERIFICA DELL'ATTUAZIONE DELLE LEGGI E VALUTAZIONE DELLE POLITICHE

REDATTORE: Luciano Moretti

1. PREMESSA

Con l'entrata in vigore del nuovo Statuto sul finire della scorsa legislatura, le attività di verifica dell'attuazione delle leggi e di valutazione delle politiche da queste innescate, la cui sperimentazione presso il Consiglio regionale della Toscana era iniziata nel 2002 con l'avvio di Progetto CAPIRe¹, hanno assunto una rilevanza istituzionale.

La metodologia messa a punto nel corso di questi anni prevede un percorso che prende avvio dalla definizione di una clausola valutativa², attraverso la quale viene attribuito ai soggetti incaricati dell'attuazione un mandato esplicito di produrre, elaborare e infine comunicare all'assemblea legislativa le informazioni necessarie a conoscere tempi e modalità d'attuazione e a valutare le conseguenze che sono scaturite per i destinatari degli interventi e per la collettività. Sulla base di ogni relazione ricevuta, gli uffici consiliari elaborano una nota informativa per la Commissione consiliare, sistematizzando ed eventualmente integrando le informazioni in essa contenute.

2. LE CLAUSOLE VALUTATIVE

Nel corso del 2007 sono state inserite nel testo di atti approvati dal Consiglio regionale sei clausole valutative, di cui quattro in testi di legge e due in deliberazioni di approvazione di programmi regionali.

Si conferma pertanto la tendenza, già evidenziata ad inizio legislatura, ad un uso più accorto di tale strumento, nella consapevolezza che l'introduzione di una clausola valutativa comporta dei costi sia per i soggetti che sono chiamati a darvi risposta, sia per la stessa assemblea, che deve attrezzarsi al suo interno per ricevere le informazioni generate dal processo valutativo e che, pertanto, è necessario operare delle scelte, dettate dalla rilevanza della politica pubblica che può essere oggetto di indagine, sia in termini di entità delle risorse attivate sia del suo carattere innovativo.

¹ Progetto CAPIRe è un'iniziativa promossa dai Consigli regionali di Emilia Romagna, Lombardia, Piemonte e Toscana, con il supporto scientifico dell'ASVAPP (Associazione per lo sviluppo della valutazione e l'analisi delle politiche pubbliche), volta alla definizione di un percorso comune finalizzato alla diffusione della pratica della valutazione, attraverso l'elaborazione di ipotesi di lavoro relative agli aspetti metodologici, istituzionali ed organizzativi della materia. Nel marzo del 2006 tale progetto è stato assunto dalla Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea, dei Consigli regionali e delle Province autonome, raccogliendo l'adesione di numerosi altri Consigli regionali.

² Con questa espressione, mutuata dal termine anglosassone *evaluation clause*, si intende uno specifico articolo di legge che inserisce nel testo normativo il risultato di un'analisi inerente gli obiettivi della legge e le possibili criticità che potranno incontrarsi sia rispetto alla sua effettiva attuazione che rispetto all'adeguatezza degli strumenti individuati a raggiungere gli obiettivi prefissati. Clausole valutative possono essere inserite anche nel dispositivo di atti deliberativi.

<i>Tav. 1 – Elenco atti con clausole valutative</i>	
Estremi dell'atto	Articolo contenente la clausola
l.r. 25 maggio 2007, n. 30	art. 16
l.r. 13 luglio 2007, n. 38	art. 67
l.r. 16 novembre 2007, n. 59	art. 11
l.r. 11 dicembre 2007, n. 66	art. 6
del. Cons. 27 febbraio 2007, n. 27	punto 5
del. Cons. 14 marzo 2007, n. 32	punto 5

In un caso (l.r. 38/2007), la clausola valutativa era già presente nel testo della proposta di legge presentata dalla Giunta regionale: durante l'istruttoria della proposta in commissione è stato così possibile un confronto tecnico con l'ufficio proponente che ha consentito, partendo dalla comune consapevolezza dell'utilità di una verifica circa l'attuazione della norma in discussione, di ridefinire i contenuti della clausola per renderla più aderente alle esigenze conoscitive dell'organo legislativo.

Quello della collaborazione tra assemblea ed esecutivo (e tra le rispettive strutture tecniche di supporto) è uno degli aspetti fondamentali del processo valutativo. Esso non ha infatti l'obiettivo di un controllo di tipo ispettivo da parte del Consiglio nei confronti della Giunta e degli altri soggetti attuatori, bensì quello di acquisire informazioni ed elementi di giudizio utili ad entrambi i soggetti e finalizzati al miglioramento della produzione normativa e dell'attività di governo.

A tale riguardo occorre sottolineare come l'esperienza fin qui condotta sia stata, sotto tale profilo, ampiamente positiva, sia nella fase ex ante di definizione delle clausole valutative, sia in quella ex post di elaborazione delle note informative e di realizzazione di ricerche valutative di cui si parlerà più avanti.

3. NOTE INFORMATIVE E RICERCHE VALUTATIVE

Nel corso del 2007 è stata realizzata una sola nota informativa (l.r. 78/2004) in quanto non sono pervenute in questo periodo altre relazioni di ritorno³: in Tav. 2 è riportato l'elenco delle note finora realizzate. L'attività di valutazione delle politiche regionali è tuttavia proseguita anche attraverso l'utilizzazione di strumenti diversi.

³ In realtà nel corso del 2007 è pervenuta al Consiglio regionale un'altra relazione, in attuazione di quanto disposto da una clausola valutativa inserita nella deliberazione di approvazione del Piano di indirizzo per la montagna 2004-06 (l.r. 95/1996): la redazione della nota informativa su questo argomento si è però conclusa nel gennaio 2008.

<i>Tav. 2 – Elenco delle Note informative</i>		
N.	Titolo	Legge valutata
1	La politica regionale per l'introduzione dei prodotti biologici nelle mense pubbliche: l'attuazione e i primi risultati	l.r. 18/2002
2	La politica regionale di aiuti agli allevatori colpiti dall'emergenza <i>Blue tongue</i> : l'attuazione e i primi risultati	l.r. 25/2003
3	La politica regionale per la promozione delle strade dei "sapori toscani": attuazione e primi risultati	l.r. 45/2003
4	Semplificazione ed innovazione nella gestione delle tasse automobilistiche: attuazione e primi risultati della legge regionale 22 settembre 2003, n. 49	l.r. 4/2003
5	Agriturismo: la politica regionale per la promozione del turismo delle campagne toscane	l.r. 30/2003
6	La politica regionale per l'introduzione dei prodotti biologici nelle mense pubbliche: i risultati conseguiti e le previsioni per il nuovo PAF	l.r. 18/2002
7	L'agriturismo in Toscana: la situazione a tre anni dall'approvazione della nuova normativa regionale	l.r. 30/2003
8	Le politiche regolative regionali in materia di offerta cinematografica	l.r. 78/2004

Sulla base delle determinazioni assunte dall'Ufficio di presidenza a fine 2006, è stato affidato all'IRPET lo svolgimento di una ricerca valutativa sull'attuazione della legge regionale 27 luglio 2004, n. 39 (Norme a favore dei comuni montani e dei piccoli comuni in situazione di disagio). Il Consiglio regionale ha inteso presidiare la realizzazione di tale lavoro sia nella fase della sua impostazione che durante il suo svolgimento. L'Ufficio di presidenza ha preliminarmente approvato e trasmesso all'IRPET un disegno di ricerca, predisposto dagli uffici consiliari, nel quale erano esplicitati i quesiti valutativi⁴ ai quali l'indagine doveva cercare risposte ed ha affidato alla Prima Commissione consiliare, competente per materia, la funzione di referente per la ricerca. I risultati sono stati presentati nel corso di un incontro pubblico, nel corso del quale i rappresentanti istituzionali dei soggetti coinvolti nell'attuazione della legge hanno discusso sugli elementi messi in evidenza dalla ricerca.

Quest'ultimo aspetto appare di particolare interesse in quanto è questo il primo esempio di formale pubblicizzazione e di discussione politico-istituzionale sui risultati di una ricerca valutativa promossa dall'assemblea regionale: l'esito delle attività di valutazione è stato infatti finora, e continua ad esserlo, uno degli aspetti più critici del

⁴ I quesiti valutativi individuati nel disegno di ricerca erano i seguenti: a) in quale misura l'indicatore unitario del disagio individua le aree in situazione di svantaggio?; b) come è stata attuata la legge?; c) quali interventi sono stati realizzati?; d) quali cambiamenti sono osservabili nei Comuni beneficiari?

processo di introduzione delle pratiche della valutazione presso l'Assemblea legislativa della Toscana.

A seguito della valutazione positiva di questa prima sperimentazione, il Consiglio regionale ha affidato all'IRPET la realizzazione di una nuova ricerca valutativa per il 2008, relativa alle politiche regionali per l'agriturismo.

Il secondo elemento di novità riguarda la realizzazione, su indicazione della Seconda Commissione consiliare, di una ricerca sulle attività di bonifica in Toscana, regolate dalla l.r. 34/1994. Sul piano tecnico, le novità appaiono legate soprattutto alle modalità di realizzazione del lavoro, in quanto la ricerca non è partita da una relazione di ritorno presentata dalla Giunta regionale in risposta ad una clausola valutativa⁵, mentre l'approccio metodologico e le finalità sono analoghe a quelle delle note informative. L'elemento di novità più interessante, tuttavia, è da ricercare nel fatto che la ricerca è stata realizzata su richiesta della Commissione consiliare, allo scopo di acquisire elementi conoscitivi utili per il dibattito politico in corso circa possibili cambiamenti degli assetti istituzionali del settore.

⁵ Ciò ha reso necessario un oneroso lavoro per la raccolta dei dati presso gli enti gestori e per la loro successiva elaborazione.