Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione

RegioneLombardia
IL CONSIGLIO

Relazione Annuale al Consiglio regionale

Le attività di controllo sull'attuazione delle leggi e di valutazione degli effetti delle politiche regionali nel 2016

Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione

RELAZIONE ANNUALE AL CONSIGLIO

Le attività di controllo sull'attuazione delle leggi e

di valutazione degli effetti delle politiche regionali nel 2016

16 marzo 2017

INDICE

	Pag.
Presentazione del Presidente e del Vice Presidente	7
Parte prima – Composizione, ruolo e funzioni del Comitato	9
Parte seconda – Le attività svolte nel 2016	13
Dati di sintesi	15
Clausole valutative	16
Esame delle relazioni	18
Analisi e Missioni valutative	19
Verifica sul rispetto degli obblighi informativi al Consiglio	26
Promozione della cultura e dell'uso della valutazione	28
Risorse	28
In sintesi	29
Parte terza – Risultati e prospettive	31
I punti di forza del nostro modello	33
Le linee di indirizzo per lo sviluppo della valutazione	35

Questa relazione descrive le attività svolte dal Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione nell'anno 2016

E' resa al Consiglio secondo la disposizione prevista dal Regolamento Generale all'articolo 109.4

E' stata approvata dal Comitato Paritetico nella seduta del 16 marzo 2017

La Relazione Annuale 2016 si articola in tre parti.

La prima presenta il Comitato Paritetico, la sua mission, le sue funzioni e le sue modalità operative.

La seconda dà conto delle attività svolte nell'anno 2016.

La terza evidenzia i principali risultati raggiunti e gli orientamenti per lo sviluppo della funzione di controllo e valutazione.

E' pubblicata sul sito internet del Consiglio regionale nella pagina dedicata al Comitato

Redazione a cura dell'Ufficio Analisi Leggi e Politiche regionali

Presentazione

Come di consueto, presentiamo ai colleghi Consiglieri regionali e ai cittadini la relazione annuale sull'attività svolta dal Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione che, quest'anno, assume anche un significato particolare.

Infatti, ci troveremo a presentare le attività svolte nel 2016 nei primi mesi di quello che sarà l'ultimo anno della X legislatura e sarà l'occasione per cominciare a fare un primo bilancio su quanto e come si sia sviluppata la funzione di controllo e valutazione.

Questo documento, quindi, ha lo scopo di mettere in evidenza quanta strada si sia fatta nella diffusione della cultura e della pratica della valutazione delle politiche regionali presso l'Assemblea legislativa lombarda grazie all'azione del Comitato paritetico, ma ha anche l'ambizione di tracciare le linee di indirizzo perché la funzione di controllo e valutazione, nella prossima legislatura, continui nel percorso di costante sviluppo che ha avuto finora, contribuendo a rafforzare la capacità del nostro Consiglio di rappresentare pienamente i cittadini della Lombardia e agire con efficacia nei loro interessi.

Il Presidente — Il Vice Presidente

Riccardo De Corato — Carlo Borghetti

PARTE PRIMA

COMPOSIZIONE, RUOLO E FUNZIONI DEL COMITATO

Conoscere ciò che avviene dopo il varo di una legge e verificare se la sua attuazione ha comportato i cambiamenti desiderati, è un'attività conoscitiva cui lo Statuto lombardo riconosce grande rilevanza, assegnando al Consiglio la **funzione di controllo sull'attuazione delle leggi e valutazione degli effetti delle politiche regionali** (Statuto, 14.2).

La funzione di controllo e valutazione non esprime giudizi di valore sulle decisioni assunte e non sostituisce le forme tradizionali di sindacato ispettivo, ma:

- **controlla** se e come le **leggi** sono state applicate e se l'**attuazione** ne ha modificato il disegno originario
- **valuta gli effetti** prodotti dalle **politiche regionali** verificando se gli interventi promossi hanno risolto o migliorato i problemi che intendevano risolvere.

Al centro delle attività di controllo e valutazione stanno quindi, da un lato, **i problemi dei cittadini** che chiedono adeguata **soluzione**; dall'altro **le informazioni: attendibili** (perché fondate su evidenza empirica e raccolte con rigore metodologico), **imparziali** (perché svincolate dalla dialettica contingente tra le diverse forze politiche), **utili** al Consiglio per comprendere se gli interventi attuati vanno nella direzione attesa oppure se occorrano correttivi, siano essi da promuovere attraverso **indirizzi** espressi all'Esecutivo, o da apportare attraverso una **revisione legislativa**.

A garanzia di queste qualità e a presidio di questa funzione, lo Statuto (art. 45) ha posto un apposito ***organismo non partisan***, **il Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione (CPCV)**, composto da quattro consiglieri di maggioranza e da quattro di minoranza, designati dai Gruppi consiliari e nominati dal Consiglio. Il CPCV ha un Presidente e un Vice Presidente che rappresentano entrambe le parti e, a metà legislatura, il rinnovo delle cariche garantisce **l'alternanza** tra maggioranza e minoranza. Dal 2015 la Presidenza è affidata a un rappresentante delle forze di maggioranza.

Compongono il CPCV della X Legislatura

		Riccardo DE CORATO Fratelli d'Italia – Centrodestra nazionale **Presidente**		**Carlo BORGHETTI** Partito Democratico della Lombardia **Vice Presidente**	
	Laura Marta BARZAGHI Partito Democratico della Lombardia **Componente**		**Iolanda NANNI** Movimento 5 Stelle **Componente**		**Silvana SANTISI in SAITA** Lega Lombarda - Lega Nord – Padania **Componente**
	Silvia FOSSATI Con Ambrosoli Presidente – Patto Civico **Componente**		**Lino FOSSATI** Maroni Presidente **Componente**		**Claudio PEDRAZZINI** Forza Italia – Il popolo della libertà – Berlusconi Presidente **Componente**

All'inizio del 2016 il Consigliere Ambrosoli era componente del Comitato. A seguito delle sue dimissioni, dal 22 novembre 2016 è stato sostituito dalla Consigliera Silvia Fossati (DCR X/1317 del 22 novembre 2016)

Le funzioni del CPCV, secondo le competenze che gli assegna lo Statuto e che il Regolamento generale del Consiglio regionale specifica (art. 108-111), consistono nella **richiesta, esame e divulgazione delle informazioni** utili al Consiglio per controllare l'attuazione delle leggi e valutare gli effetti delle politiche regionali, in tal modo contribuendo ad alimentare le funzioni consiliari legislativa, di controllo e di indirizzo.

Queste attività hanno finalità, tempi e strumenti articolati e differenziati.

A monte dell'attività legislativa, il CPCV interviene sui progetti di legge proponendo l'inserimento di **clausole valutative**, ovvero di un mandato informativo per i soggetti attuatori. A valle delle leggi e degli interventi regionali il CPCV promuove **missioni valutative**, esamina le **Relazioni della Giunta**, divulga la conoscenza prodotta. A cadenza periodica, il CPCV **verifica il rispetto degli obblighi informativi**, osservando quanti e quali mandati informativi siano rimasti senza risposta da parte dell'Esecutivo, **rende conto al Consiglio** delle attività compiute nel corso dell'anno, attraverso una relazione annuale.

Le modalità operative che il CPCV si è dato in questa legislatura sono orientate a dare concretezza alla sua **natura paritetica** (ad esempio individuando **due relatori**, uno di maggioranza e uno di minoranza, per ciascun provvedimento in discussione) e alla **collaborazione istituzionale**, con gli altri organi consiliari e con l'Esecutivo.

Verso l'esterno, il CPCV rivolge attenzione e iniziative atte a **promuovere la cultura della valutazione delle leggi e delle politiche**, realizzando **eventi e seminari** e partecipando alle attività di **Progetto CAPIRe**, (iniziativa promossa dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee Legislative delle Regioni e delle Province Autonome, cui aderiscono la maggior parte delle Assemblee di Regioni e Province autonome[1] con la missione di promuovere la cultura e l'uso della valutazione delle politiche nelle assemblee legislative).

[1] Aderiscono a Progetto CAPIRe la maggior parte delle Assemblee legislative di Regioni e Province autonome http://www.capire.org/il_progetto/origini/.

PARTE SECONDA

LE ATTIVITÀ SVOLTE NEL 2016

Dati di sintesi

	2013	2014	2015	2016
le sedute				
mesi in carica	8	12	12	12
sedute minime da Regolamento	8	12	12	12
sedute svolte	16	20	26	25
tasso presenza	82%	75%	78%	80%
clausole valutative e pareri				
clausole valutative inserite in legge	2	3	11	4
pareri espressi	6	7	6	7
pareri accolti in Commissione	2	1	6	3
esame delle relazioni				
relazioni esaminate	3	5	11	10
documenti di esame e proposta inviati a Commissioni e Assessori	3	5	11	8
relazioni esaminate dalle Commissioni di merito	3	2	4	3
atti / iniziative conseguenti	0	2	2	0
analisi e missioni valutative				
analisi e missioni valutative promosse	1	4	4	6
analisi e missioni valutative concluse	1	2	4	4
relazioni finali inviate alle Commissioni di merito	1	2	4	4
atti di indirizzo conseguenti			1	3
verifica degli obblighi informativi al Consiglio				
sedute dedicate	1	2	1	1
promozione della cultura e dell'uso della valutazione				
Eventi pubblici e seminari svolti	3	4	1	2
Altri atti di indirizzo	1	1	2	2
risorse				
risorse assegnate	50.000€	100.000€	100.000€	100.000€
risorse utilizzate	4.750€	97.226€	75.000€	78.000€
ambiti di azione				
aree di policy trattate	7	8	8	12
n. commissioni raggiunte dalle attività CPCV (su 12)	8	9	10	10

Nel 2016,il Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione in carica[2] ha operato con continuità, svolgendo **25 sedute**, con una frequenza doppia rispetto al minimo previsto dal Regolamento (almeno una seduta al mese). La **partecipazione alle sedute** è stata in media del **80%** dei componenti. Dal 22 novembre 2016, con l'ingresso della cons. Silvia Fossati in sostituzione del cons. Umberto Ambrosoli, la **rappresentanza di genere** è diventata anch'essa **paritetica**, per la prima volta dall'istituzione del CPCV nel 2010.

Clausole valutative

Il CPCV ha proposto l'inserimento di clausole valutative nelle leggi regionali prima di tutto per il tramite di pareri resi alle Commissioni referenti. Infatti, si osserva che sempre più frequentemente i proponenti dei progetti di legge inseriscono clausole valutative nei testi presentati, così testimoniando la necessità, sempre più sentita dai decisori pubblici, di avere costanti e sistematici flussi informativi in grado di supportare adeguatamente i processi decisionali. Nel 2016 le Commissioni consiliari hanno avuto in istruttoria 7 progetti di legge contenenti norme di rendicontazione al Consiglio e pertanto soggetti al parere del CPCV, ai sensi dell'art. 109, comma 1, lett. b) del Regolamento. Il Comitato ha espresso tutti i pareri previsti e, entro l'anno, 3 dei progetti di legge in questione sono diventati legge.
Un'ulteriore clausola valutativa è stata introdotta all'art. 131bis della l.r. 33/2009 "Testo unico delle leggi regionali in materia di sanità" mediante la l.r. 15/2016. In questo caso la clausola è stata oggetto di emendamento al testo di legge presentato durante i lavori dell'Assemblea.
L'esito delle attività descritte è sintetizzato nella tabella che segue.

Clausole valutative e pareri, anno 2016

Progetto di legge e argomento	Relatore Maggioranza	Relatore Minoranza	proposta clausola	Deliberato il	Esito in Commissione
Pdl 314 - Lombardia è Ricerca	Santisi	Borghetti	si	3/10/2016	IV - accolto
Pdl 282 - Modifiche alla legge regionale 30 dicembre 2009, n. 33 "Testo Unico delle leggi regionali in materia di Sanità " – Titolo VIII – Abrogazione del Capo II "Norme relative alla tutela degli animali d'affezione e prevenzione del randagismo"	Fossati L.	Nanni	si	14/04/2016	
Pdl 294 - Misure di sostegno al reddito al fine di favorire l'autonomia dal bisogno	Santisi	Ambrosoli	si	26/05/2016	
Pdl 292 - Legge di riordino in materia di cultura	Santisi	Ambrosoli	si	23/06/2016	VII - accolto
Pdl 273 - Disciplina regionale dei servizi abitativi	Pedrazzini	Nanni	si	26/05/2016	V – accolto
Pdl 231 – Istituzione del Fattore Famiglia Lombardo	Santisi	Barzaghi	si	24/11/2016	
Pdl 216 – Disciplina degli interventi regionali in materia di prevenzione e contrasto al fenomeno del bullismo e del cyber bullismo	De Corato	Borghetti	si	10/11/2016	VII - accolto

[2] Istituito il 7 maggio 2013 con la deliberazione consiliare X/16; insediato il 14 maggio 2013.

Al 31 dicembre 2016, le leggi regionali vigenti che prevedono un ritorno informativo al Consiglio regionale sono 79 e contengono 32 clausole valutative e 47 norme con formulazione più generica. Fin dal 2015, su iniziativa del CPCV, la formulazione di alcune clausole valutative è stata modificata per assicurare una maggiore flessibilità nell'attività di controllo e valutazione delle politiche regionali, soprattutto nel caso di leggi che regolano interi settori (e non solo misure specifiche) per cui risulta difficoltoso formulare quesiti conoscitivi che siano allo stesso tempo mirati e soddisfacenti. Nella nuova formulazione, potremmo dire che le clausole diventano "dinamiche", assegnando al Comitato e alla Commissione di merito non solo il compito di pronunciarsi in sede di esame delle relazioni presentate, ma anche nella fase precedente, formulando quesiti più specifici e attuali. Attualmente 7 leggi regionali presentano questa nuova tipologia di clausola valutativa:

1. l.r. 1° aprile 2015 n. 6 Disciplina regionale dei servizi di polizia locale e promozione di politiche integrate di sicurezza urbana
2. l.r. 11agosto 2015 n. 23 Evoluzione del sistema sociosanitario lombardo: modifiche al Titolo I e al Titolo II della legge regionale 30 dicembre 2009, n. 33 (Testo unico delle leggi regionali in materia di sanità)
3. l.r. 1° ottobre 2015 n. 27 Politiche regionali in materia di turismo e attrattività del territorio lombardo
4. l.r. 6 agosto 2007 n. 19 Norme sul sistema educativo di istruzione e formazione della Regione Lombardia (clausola modificata con l.r. 30/2015)
5. l.r. 28 settembre 2006 n. 22 Il mercato del lavoro in Lombardia (clausola modificata con l.r. 30/2015)
6. l.r. 8 luglio 2016 n. 16 Disciplina regionale dei servizi abitativi
7. l.r. 7 ottobre 2016 n. 25 Politiche regionali in materia culturale - Riordino normativo.

È auspicabile che in futuro le Commissioni consiliari e il Comitato stesso esercitino a pieno il ruolo proattivo che queste nuove clausole assegnano loro, in modo da garantire sempre di più che al Consiglio giungano informazioni adeguate ai bisogni conoscitivi del legislatore.

Esame delle relazioni

Nel 2016 il Consiglio ha ricevuto n. 24 relazioni previste da leggi regionali, di cui 13 riguardano l'attuazione di politiche regionali. Il CPCV ne ha **esaminate** n. 10 dedicandovi 12 sedute.

Per ciascuna relazione, l'esame è stato articolato in due momenti:

- la lettura critica dei contenuti delle relazioni per la quale il Comitato si è avvalso del supporto tecnico dell'Ufficio Analisi leggi e politiche regionali;
- la definizione di indicazioni rivolte all'Assessore competente e alla Commissione consiliare di merito, sia per migliorare la successiva rendicontazione al Consiglio, sia per orientare le politiche esaminate in base a quanto si apprende dall'esperienza.

Inoltre il Comitato ha invitato alle sedute di esame le strutture tecniche dell'Esecutivo che hanno avuto modo così, talvolta, di aggiungere chiarimenti e aggiornamenti a quanto già riportato in relazione.

Questa attività, riepilogata nella tabella che segue, ha dato luogo a numerose proposte di indirizzi che il Consiglio può esprimere all'Esecutivo che non sempre sono state prese in esame e recepite dalle competenti Commissioni.

Esame delle relazioni, anno 2016

Rel.	Argomento	Relatore Maggioranza	Relatore Minoranza	esaminata nelle sedute	Esiti
57	Stato di attuazione della l.r. 2/2003 "Programmazione negoziata"	De Corato	Borghetti	4 febbraio e 10 marzo	REL non ancora trattata in I Commissione
58	Stato di attuazione delle l.r. 19/2007 "Norme sul sistema educativo di istruzione e formazione professionale della Regione Lombardia", l.r. 22/2006 "Il mercato del lavoro in Lombardia" e la l.r. 13/2003 "Promozione all'accesso al lavoro delle persone disabili e svantaggiate"	Santisi	Barzaghi	31 marzo e 14 aprile	VII Commissione: ha votato la presa d'atto il 5/5/2016 auspicando maggiore ritorno di informazioni da parte della Giunta regionale La IV Commissione (referente con la VII) non ancora trattato la REL
64	Stato di attuazione della l.r. 27/2009 in materia di edilizia residenziale pubblica	De Corato	Barzaghi	23 giugno	REL non ancora trattata in V Commissione
65	Stato di attuazione della l.r. 19/2014 sulla semplificazione	Santisi	Borghetti	26 maggio	REL non ancora trattata in II Commissione
67	Stato di attuazione della l.r. 33/91 relativa al Fondo Infrastrutture Sociali per la Lombardia (FRISL)	Pedrazzini	Barzaghi	8 settembre	REL non ancora trattata in I Commissione
69	Stato di attuazione della l.r. 8/2013 relativa alla prevenzione e al trattamento del gioco d'azzardo patologico	De Corato	Nanni	22 settembre e 3 novembre	REL non ancora trattata IV Commissione
71	Stato di attuazione della l.r.21/2010 sulla gestione del Servizio Idrico Integrato	Fossati	Barzaghi	14 luglio	REL trattata in VI Commissione nella seduta del 15/09/16 Acquisiti i contributi istruttori del CPCV
72	Stato di attuazione della l.r. 24/2006 sul Piano regionale degli Interventi per la qualità dell'aria (PRIA)	Santisi	Barzaghi	15 e 22 settembre	REL trattata in VI Commissione nella seduta del 13/10/2016 (Presa d'atto)

Analisi e missioni valutative

La **missione valutativa** è lo strumento d'elezione per indagini in profondità, per verificare l'efficacia degli interventi con metodi rigorosi e **valutare anche se** il denaro pubblico che li finanzia **è denaro ben speso**. E' anche lo strumento più complesso tra quelli a disposizione del Comitato; infatti:

- ha bisogno di informazioni specifiche che non sempre risultano disponibili, soprattutto se la loro raccolta non è stata prevista fin dall'inizio dell'implementazione dell'intervento valutato;
- richiede la disponibilità di professionisti specializzati in ricerca valutativa;
- ha più passaggi procedurali: il raggiungimento dell'intesa con la Commissione, un complesso lavoro tecnico di progettazione, l'approvazione della spesa, l'affidamento dell'incarico.

Nel 2016, il CPCV ha prima di tutto esaminato e diffuso i risultati delle missioni valutative promosse nel 2015, come riepilogato nella tabella che segue.

Missioni valutative 2015

Commissione	argomento	Relatore CPCV Maggioranza	Relatore CPCV Minoranza	stato	esiti
VIII	Esiti degli incentivi per l'insediamento di giovani agricoltori	Fossati	Ambrosoli	Conclusa	I risultati della m.v. sono stati presentati al CPCV e alla Commissione interessata il 23 marzo 2016. Ne sono scaturite indicazioni all'Assessore regionale
Situazione carceraria in Lombardia	Il sostegno al reinserimento sociale e lavorativo dei detenuti in Lombardia	De Corato	Barzaghi	Conclusa	I risultati della m.v. sono stati presentati al CPCV e alla Commissione interessata il 3 marzo 2016. Ne sono scaturiti indirizzi alla Giunta regionale con RIS 69/2016
IV	Le misure regionali per l'internazionalizzazione delle imprese: esperienze e risultati	Pedrazzini	Nanni	Conclusa	I risultati della m.v. sono stati presentati al CPCV e alla Commissione interessata il 23 febbraio 2016. Ne sono scaturiti indirizzi alla Giunta regionale con RIS 77/2016

Le missioni valutative promosse nel 2015 e affidate ad Éupolis Lombardia in virtù di una convenzione stipulata con il Consiglio, hanno permesso di produrre nuova conoscenza su tre rilevanti politiche regionali, mettendo in evidenza importanti informazioni e rendendo i legislatori regionali più consapevoli sullo stato di avanzamento degli interventi e le criticità da risolvere.

1. La missione **Esiti degli incentivi per l'insediamento di giovani agricoltori**, proposta dalla VIII Commissione, ha valutato le azioni regionali che incentivano il ricambio generazionale degli imprenditori del settore agricolo (il contributo di primo insediamento per i giovani

agricoltori - misura 112 del Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013) con lo scopo di comprendere le specificità del contesto lombardo, le modalità dell'intervento, le caratteristiche dei beneficiari e verificare se l'aiuto pubblico abbia spinto davvero i giovani ad avviare attività imprenditoriali agricole o se si sia limitata a sostenere imprese condotte da giovani che sarebbero nate comunque. L'analisi ha messo in evidenza che:

a. l'invecchiamento degli addetti in agricoltura è un fenomeno comune a tutti i paesi dell'Unione Europea, con aspetti di particolare gravità per l'Italia e per la Lombardia, dove solo il 14,5% dei conduttori agricoli ha meno di 40 anni e quasi il 30% supera i 65 anni,
b. con la misura 112, nel corso del periodo di programmazione 2007-2013, Regione Lombardia ha finanziato quasi 1.300 domande presentate da giovani agricoltori lombardi con una maggiore incidenza di beneficiari donne e di imprese localizzate in aree a forte vocazione agricola o a maggior carattere rurale,
c. per il futuro occorre adottare criteri di selezione che rispecchino i fabbisogni e le priorità territoriali e settoriali del PSR e differenziare l'intervento a seconda che si tratti di un nuovo insediamento oppure di un subentro aziendale poiché i fabbisogni sono diversi,
d. sarebbero circa 316 le aziende aggiuntive, ovvero quelle condotte da giovani sotto i 35 anni, che non sarebbero nate in assenza della misura, con un costo medio per far nascere una nuova impresa stimabile in circa 90mila euro,
e. le carenze in termini di accessibilità e completezza delle informazioni messe a disposizione hanno determinato l'impossibilità di rispondere compiutamente e con un'adeguata puntualizzazione ai quesiti valutativi formulati dal Consiglio regionale.

La presentazione della missione valutativa ha innescato un ampio dibattito in seno alla Commissione VIII che ha poi inviato all'Assessore competente indicazioni in merito alla policy valutata.

2. Con la missione **Il sostegno al reinserimento sociale e lavorativo dei detenuti in Lombardia** il CPCV e la Commissione speciale sulla situazione carceraria in Lombardia hanno valutato l'implementazione degli interventi a sostegno dell'inserimento sociale e lavorativo della popolazione adulta detenuta o che usufruisce di misure alternative[3]. La missione ha permesso di fare un bilancio sui punti di forza e di debolezza dell'azione regionale evidenziando che:
   a. al 30 settembre 2015 le persone adulte detenute negli Istituti penitenziari lombardi sono 7.583, per il 94% uomini e per il 46% stranieri, principalmente giovani e in età lavorativa (oltre la metà ha un'età inferiore ai 39 anni, il 58% dai 25 ai 45 anni) e con un indice di sovraffollamento pari al 124%,

[3] Interventi previsti da Regione Lombardia in attuazione della l.r. 8/2005 "Disposizioni per la tutela delle persone ristrette negli istituti penitenziari della Regione Lombardia" e delle politiche di inclusione sociale finanziate attraverso il Fondo Sociale Europeo (FSE).

b. dal 2005 al 2013 Regione Lombardia ha finanziato interventi per circa 3 milioni destinati alla costituzione, formazione e implementazione della figura dell'agente di rete e oltre 22 milioni destinati all'attuazione dei Piani di intervento delle Aziende Sanitarie Locali; dal 2008 al 2013 attraverso il FSE, ha attivato la dote "soggetti deboli", con risorse programmate per oltre 11 milioni di euro,
c. le doti attribuite sono 2.468 (87% Riqualificazione e 13% Ricollocazione) e i beneficiari raggiunti (in totale 2.309) sono al 93% circa detenuti con pena superiore ai 36 mesi,
d. la probabilità di avere un'occupazione nel periodo post-dote risente dell'aver lavorato in precedenza, piuttosto che dell'aver fruito della dote: infatti l'88% di chi non aveva un'occupazione prima della dote non l'ha avuta neppure nell'anno successivo,
e. sarebbe opportuno rimodulare i finanziamenti destinati ai due sistemi di esecuzione penale (interna e esterna) e garantire una maggior continuità tra i progetti intramurari e quelli sul territorio, secondo una logica che si sposti dai "progetti" ai "servizi", con interventi strutturali e duraturi,
f. sarebbe necessario consolidare la figura dell'Agente di Rete, assicurandone la presenza continuativa in tutti gli ambiti territoriali, e indirizzare maggiormente gli interventi alle fasce più vulnerabili e agli individui in fase di dimissione,
g. a fronte di una attuale spesa media pro capite di 324 euro, è necessario potenziare le risorse dedicate all'inserimento lavorativo e all'housing sociale e rafforzare la coerenza tra la formazione erogata e il mercato del lavoro, anche coinvolgendo il mondo imprenditoriale,
h. è necessario rafforzare la programmazione unitaria tra le diverse Direzioni generali della Regione coinvolte e tra la Regione e l'Amministrazione penitenziaria per garantire una maggiore coerenza e integrazione degli interventi,
i. la standardizzazione dei costi dei servizi finanziati potrebbe garantire maggiore uniformità delle azioni nei diversi territori,
j. è ancora assente un sistema di monitoraggio dei percorsi individuali e dei progetti che permetta di raccogliere dati affidabili e puntuali per cui appare indispensabile impostare un sistema, informatizzato, di raccolta dei dati dei singoli destinatari, delle azioni progettuali, dei servizi erogati, delle risorse e di verifica dei risultati raggiunti.

I risultati della missione valutativa sono stati ampiamente discussi dalla Commissione speciale Situazione carceraria in Lombardia e sono stati oggetto della Risoluzione n. 69 approvata all'unanimità dall'Assemblea il 12 luglio 2016.

3. Con la missione **Le misure regionali per l'internazionalizzazione delle imprese: esperienze e risultati**, il CPCV e la IV Commissione hanno valutato l'efficacia del voucher per la partecipazione delle imprese alle fiere internazionali nel contesto dei principali interventi regionali attivati negli ultimi cinque anni per sostenere l'internazionalizzazione

delle imprese lombarde. La missione valutativa, una delle più complesse finora svolte dal nostro Consiglio, ha messo in evidenza che:

a. nel quinquennio 2010-2014 le risorse pubbliche (regionali e camerali) messe a disposizione ammontano a 58 milioni di euro, ma è comunque difficoltoso ricostruire un quadro esaustivo e comprensivo di tutte le risorse messe in gioco,
b. complessivamente le imprese che hanno aderito alle iniziative regionali sono state oltre 7mila e principalmente piccole imprese (52%), ma anche in questo caso non è stato possibile ricostruire il numero delle imprese beneficiarie per tutte le iniziative attivate,
c. per 8 anni il voucher ha accompagnato le imprese lombarde interessate ad avviare rapporti commerciali con l'estero e nel corso della sua attuazione ha conosciuto denominazioni, formule e modalità di utilizzo diverse; nella configurazione più recente il Voucher Internazionalizzazione ha riunito tre misure: la misura A ha offerto consulenza e supporto finanziando l'acquisto di servizi per la ricerca di partner, fornitori o distributori esteri; la misura B ha sostenuto i costi di partecipazione a missioni imprenditoriali all'estero; la misura C ha finanziato i costi di partecipazione a fiere internazionali all'estero da fruire in forma aggregata (misura C1) o in forma individuale (misura C2),
d. il 74% delle imprese ha richiesto servizi di promozione, un quarto ha usufruito di consulenza e assistenza tecnica; meno dell'1% ha acquisito finanziamenti per investimenti all'estero,
e. nel periodo esaminato diminuiscono le risorse movimentate dai voucher, cala la domanda delle imprese (-21%), diminuisce di conseguenza il tasso di finanziamento dei progetti (in modo molto rilevante per le misure A e B) e il contributo medio riconosciuto alle imprese; la misura C è l'intervento che riscuote complessivamente il maggior successo,
f. la maggior parte delle imprese beneficiarie di uno qualsiasi dei voucher (5.489) sono piccole imprese (53%); le micro imprese sono il 27%, le imprese di medie dimensioni il 20%,
g. per le imprese che hanno ottenuto il voucher C la probabilità di esportare aumenta in media del 20% e del 27% se micro imprese, il rapporto tra fatturato estero e fatturato totale dell'impresa cresce in media dell'1,5%, con effetti maggiori per le micro imprese (+4%) e senza effetti significativi per le imprese medie, mostra una crescita maggiore per le imprese non esportatrici (più contenuta per chi ha esportato saltuariamente e di minore intensità per chi esporta abitualmente), aumenta per chi partecipa alle fiere in forma individuale ma non varia in caso di partecipazione in forma aggregata,
h. Ancora una volta un'incompleta disponibilità delle informazioni ha impedito di conoscere con esattezza l'esatto ammontare delle risorse pubbliche messe in gioco, ha prodotto

una sottostima del numero delle imprese effettivamente beneficiarie, ha ristretto la portata conoscitiva dello studio.

I risultati della missione valutativa sono stati ampiamente discussi dalla IV Commissione e sono stati oggetto della Risoluzione n. 77 approvata dall'Assemblea il 22 novembre 2016.

A dicembre 2015 il CPCV ha avviato il processo di intesa con le Commissioni consiliari per individuare le politiche regionali sulle quali avviare **missioni valutative** nel **2016**. È stata raggiunta l'intesa con le Commissioni I, IV e VII su quattro missioni valutative, indicate nel prospetto che segue.

Missioni valutative 2016

Commissione	argomento	Relatore CPCV Maggioranza	Relatore CPCV Minoranza	stato	esito
I	L'esenzione dalla tassa automobilistica per incentivare la sostituzione dei veicoli più inquinanti	Santisi	Ambrosoli	conclusa	I risultati della m.v. sono stati presentati al CPCV e alla Commissione interessata il 26 ottobre 2016. Ne sono scaturiti indirizzi alla Giunta regionale con RIS 77/2016
VII	Misure di sostegno allo svolgimento di attività sportive previste dalla l.r. 26/2014	Pedrazzini	Barzaghi	conclusa	I risultati sono stati presentati a Commissione e CPCV il 16 febbraio 2017 e sono attualmente oggetto di esame
IV	Le misure di finanza agevolata per le imprese promosse da Regione Lombardia e gestite da Finlombarda	Pedrazzini	Nanni	in corso	I risultati sono attesi entro i primi mesi 2017
IV - VII	Garanzia Giovani	De Corato	Borghetti	in corso	I risultati sono attesi entro i primi mesi 2017

Fra le missioni valutative 2016, la prima indicata in tabella è stata affidata all'Ufficio Analisi Leggi e Politiche regionali del Consiglio regionale, le altre 3 sono state affidate ad Éupolis Lombardia. Le prime due missioni si sono già concluse e se ne dà sintetico riscontro di seguito.

1. Con la missione **L'esenzione dalla tassa automobilistica per incentivare la sostituzione dei veicoli più inquinanti**, il CPCV e la I Commissione hanno inteso valutare l'implementazione di due misure: l'esenzione dalla tassa automobilistica in caso di rottamazione di auto e contestuale acquisto di veicoli meno inquinanti e l' esenzione dalla tassa di circolazione per tutti i ciclomotori. Gli scopi conoscitivi sono stati dunque: analizzare i criteri applicativi delle esenzioni, indagare il processo d'implementazione delle agevolazioni e i risultati conseguiti, individuare le ragioni del limitato ricorso alle misure proposte e confrontare la tipologia di intervento prescelta da

Regione Lombardia con altre soluzioni volte a incentivare il rinnovo del parco veicolare. Le principali evidenze emerse dall'analisi riguardano:

a. il contributo del traffico veicolare all'inquinamento atmosferico, in particolare per quanto concerne i veicoli diesel e i ciclomotori di vecchia costruzione,
b. i tratti distintivi del parco veicolare in Lombardia che, con 7,7 milioni di veicoli circolanti, è comunque uno dei meno inquinanti d'Italia,
c. la limitata adesione alla misura di esenzione dalla tassa automobilistica (le sostituzioni che hanno beneficiato dell'esenzione sono state complessivamente 4.647 rispetto a più di 1 milione di autovetture potenzialmente beneficiarie della misura al 31 dicembre 2015) per ragioni che attengono ai requisiti troppo stringenti e economicamente poco convenienti perché venga davvero incentivata la sostituzione dei veicoli,
d. l'incoerenza dell'esenzione dalla tassa di circolazione per i ciclomotori che è concepita come misura per ridurre l'onere fiscale a carico dei cittadini mentre, sotto il profilo ambientale, finisce per premiare l'uso di veicoli fra i più inquinanti.

I risultati della missione valutativa e le indicazioni di policy che ne sono scaturite sono state dibattute dalla I Commissione e sono diventate oggetto della Risoluzione n. 77 approvata il 22 novembre 2016.

2. Con la missione **Il sostegno alla partecipazione alle attività sportive e motorie in Lombardia** il CPCV e la VII Commissione hanno valutato l'implementazione delle edizioni 2015 della Dote sport e del bando "Lo sport: un'occasione per crescere insieme", attivato in collaborazione con Fondazione Cariplo. Lo studio ha restituito al Consiglio un quadro conoscitivo sintetico delle iniziative di sostegno alla pratica di attività sportive e motorie che sono state avviate a seguito dell'approvazione della l.r. 26/2014. La missione ha poi permesso di individuare alcuni punti di forza e la presenza di criticità di attuazione delle due misure oggetto di analisi approfondita, evidenziando che:
    a. con i due milioni di euro messi a disposizione per il bando "Lo sport: un'occasione per crescere insieme" del 2015 sono stati finanziati 47 progetti, presentati da partenariati composti da 185 soggetti del mondo dello sport e dell'educazione,
    b. i progetti sono stati destinati principalmente a bambini e giovani portatori di disabilità fisica o psichica (nel 60% dei casi) e hanno interessato tutte le province lombarde, seppur con una prevalenza dell'ambito territoriale della Città Metropolitana di Milano,
    c. nella prima edizione della Dote sport (2015), che è stata attuata con il supporto dei Comuni che potevano aderire volontariamente all'iniziativa, sono stati attivati

due percorsi: la Dote Junior per i bambini tra i 6 e i 13 anni e la Dote Teen, per i ragazzi tra i 14 e i 17 anni,

d. hanno aderito all'iniziativa l'89% dei Comuni della Lombardia e, con gli oltre 1,8 milioni di euro stanziati, è stato possibile finanziare 9.555 domande delle 28 mila presentate,
e. la maggior parte delle doti è stata riconosciuta a minori maschi (65%), italiani (90%), di età compresa tra i 6 e i 13 anni (63%), appartenenti a famiglie con due o più figli (75%) e con reddito ISEE inferiore ai 10 mila euro (81%),
f. dalle risposte ai questionari (CAWI) somministrati alle famiglie ammesse alla Dote Sport è emerso che più del 91% degli intervistati aveva già effettuato l'iscrizione o la pre-iscrizione ad un corso prima di venire a conoscenza dell'intervento regionale mentre solo l'1,7% dei rispondenti dichiara che non avrebbe iscritto il figlio ad alcuna attività sportiva in assenza del contributo regionale,
g. i due interventi hanno ottenuto un importante riscontro in termini di adesione e sono stati apprezzati dai soggetti coinvolti, in particolare per la loro strutturazione e per le finalità perseguite,
h. andrebbero semplificate le procedure di partecipazione e di rendicontazione delle spese e ridotti tempi di erogazione dei contributi, per agevolare sia i soggetti meno strutturati che partecipano al bando congiunto Regione/Fondazione Cariplo (ad esempio le Associazioni sportive) sia le famiglie che aderiscono alla Dote,
i. per la Dote sport maggior attenzione andrebbe posta nella comunicazione degli esiti delle richieste e potrebbe essere opportuno ricalibrare la soglia di reddito ISEE per l'ammissibilità, tenendo in considerazione le risorse disponibili per l'intervento, per non creare scontento nella platea di famiglie che anche se in possesso dei requisiti non vedrebbero soddisfatte le proprie aspettative (nell'edizione 2015, il 65% dei richiedenti la Dote Junior in possesso dei requisiti non hanno ricevuto il contributo per esaurimento delle risorse),
j. considerato che alcune criticità riscontrate nell'attuazione dei bandi 2015 sono state tenute in conto per le edizioni 2016, sarebbe importante monitorare l'attuazione degli interventi per verificare se i correttivi apportati siano stati risolutivi delle criticità rilevate.

I risultati della missione valutativa sono stati presentati al CPCV e alla VII Commissione in seduta congiunta il 16 febbraio 2017 e sono attualmente all'esame per verificare le iniziative opportune.

Oltre alle missioni valutative, il CPCV ha promosso alcune **analisi dell'attuazione** di due rilevanti politiche regionali: il censimento e la bonifica dei siti contaminati da amianto e le politiche per l'accesso ala lavoro delle persone disabili e svantaggiate. In entrambi i casi le analisi sono state svolte dall'Ufficio Analisi Leggi e Politiche regionali del Consiglio regionale e sono state motivate dall'esigenza di aggiornare le informazioni di studi precedenti.

1. **Ancora amianto in Lombardia?** (Nota Informativa n. 24 del febbraio 2016) ha aggiornato le informazioni sulla rilevazione delle coperture in cemento-amianto, sull'andamento del censimento dei siti e delle strutture con amianto (già oggetto di una missione valutativa del Consiglio regionale svolta nel 2014) e sul monitoraggio delle bonifiche. Ha messo in evidenza che, a dieci anni dall'approvazione del PRAL, la quantità di amianto presente sul territorio regionale, da bonificare e smaltire è molto superiore a quanto ipotizzato in sede di adozione del Piano. Pertanto, se da un lato l'obiettivo strategico di eliminazione dell'amianto in Lombardia entro il 2016 non è stato raggiunto, dall'altro una conoscenza più vicina alla realtà dovrebbe consentire oggi una migliore programmazione degli interventi, accelerando un processo che la proiezione di ARPA Lombardia quantifica in ancora oltre dieci anni.
2. **L'accesso al lavoro per le persone disabili** (Nota Informativa n. 25 del novembre 2016) ha aggiornato le informazioni rese dalla Giunta regionale con una relazione dell'ottobre 2015 in merito all'attuazione che Regione Lombardia e i servizi provinciali per il lavoro stanno dando al collocamento mirato e alle doti per i soggetti svantaggiati, a sostegno delle persone per le quali la ricerca del lavoro costituisce una difficoltà maggiore. L'analisi ha messo in evidenza che il collocamento mirato, anche in Lombardia, rappresenta il canale di accesso al lavoro per una quota importante di persone disabili, ma riesce solo in parte a soddisfare domanda e offerta di lavoro, in particolare attraverso l'istituto delle quote di riserva. Le politiche regionali supportano e integrano l'intervento statale, con risorse rilevanti e stabili, tuttavia le Province agiscono in modi diversi e con un diverso livello di impiego delle risorse. Infine, come per molte altre politiche esaminate, la mancanza di un sistema informativo univoco e integrato determina un flusso informativo verso la Regione discontinuo e frammentario.

Verifica degli obblighi informativi al Consiglio

Sulla base dei dati raccolti e aggiornati al 31 dicembre 2016, emerge che:

- 79 leggi regionali vigenti prevedono che la Giunta informi il Consiglio sugli esiti della loro attuazione, ancorando tale rendicontazione a formulazioni generiche oppure, in un terzo circa dei casi, a specifiche clausole valutative,

- nella maggior parte dei casi si tratta di leggi regionali approvate negli ultimi 15 anni e, quindi, le informazioni sui risultati della loro implementazione conservano particolare attualità e interesse per il legislatore,
- per più di due terzi, la rendicontazione prescritta dalle leggi in questione riguarda l'implementazione di politiche regionali (negli altri casi ha contenuti meramente finanziari o di attività svolta da determinati soggetti),
- a seconda della periodicità prescritta per le informative al Consiglio, nel corso della X legislatura il Consiglio dovrebbe ricevere circa 324 relazioni; il tasso di risposta registrato si attesta attorno al 23% pari a 76 relazioni pervenute.

In occasione della presentazione all'Assemblea della propria relazione annuale, il Comitato Paritetico ha più volte sottolineato che la Giunta regionale non sempre invia le relazioni previste da molte leggi regionali e alcuni ambiti di politiche molto rilevanti rimangono scoperti dalla produzione sistematica di dati e informazioni strutturate a supporto delle funzioni consiliari. Questo tema è diventato oggetto, in particolare, della Mozione 397 del 3 marzo 2015, con la quale il Consiglio ha invitato la Giunta regionale a predisporre un piano di lavoro per la presentazione delle relazioni previste dalle leggi regionali e soprattutto un programma prioritario di risposta alle clausole valutative.
Le strutture tecniche di Giunta e Consiglio si sono adoperate per formulare un piano che risponda all'invito contenuto nella Mozione e che, su proposta del Sottosegretario ai rapporti con il Consiglio regionale, il Comitato ha esaminato nella seduta del 21 luglio 2016[4].
Il Piano triennale prevede l'arrivo in Consiglio di 108 relazioni dal 2016 al 2018 e dovrebbe determinare, entro il termine della legislatura, un miglioramento quantitativo e qualitativo molto significativo del ritorno informativo al Consiglio. Per quanto previsto per il 2016, il Piano è stato attuato al 60% e ha stimolato l'invio al Consiglio regionale di relazioni finora mai pervenute, come ad esempio quella sullo stato del servizio ferroviario, oppure pervenute solo molti anni fa, come ad esempio quella sulla programmazione negoziata e sull'accesso al lavoro dei disabili.

Le relazioni inviate dalla Giunta regionale e la loro analisi costituiscono una fonte molto rilevante e potenzialmente sistematica di informazioni che possono alimentare i processi decisionali dell'Assemblea legislativa. Tuttavia è da rimarcare che i tempi che la programmazione consiliare dedica all'esame dell'attuazione delle politiche restano limitati e residuali rispetto a quelli dedicati alla produzione legislativa. Questo da un lato non incentiva la produzione e l'efficacia delle informazioni previste dalle clausole valutative, dall'altro non ne consente il pieno utilizzo ai fini della funzione di indirizzo dell'azione regionale.

4 Il Piano, elaborato in sede tecnica e congiuntamente da strutture di Giunta e Consiglio, è stato prima di tutto oggetto di una comunicazione alla Giunta regionale nella seduta del 25 luglio (rif. a nota 82627 del 28 luglio 2016); successivamente il Sottosegretario ai rapporti con il Consiglio lo ha proposto all'attenzione del CPCV; infine è stato esaminato con esito positivo dall'Ufficio di presidenza del Consiglio e comunicato alla Conferenza dei Presidenti dei gruppi consiliari e delle Commissioni.

Promozione della cultura e dell'uso della valutazione

L'importanza di promuovere la cultura e l'uso della valutazione discende dalla natura stessa della funzione consiliare prevista dallo Statuto ed è uno specifico obiettivo che il Comitato in questa legislatura sta perseguendo. A questo fine in primo luogo il Comitato garantisce la pubblicità delle informazioni e quindi pubblica sul sito istituzionale tutti i documenti elaborati in base ai quali i policymakers e i cittadini possono formarsi un'opzione sulle azioni regionali e i risultati realizzati.

Inoltre nel 2016 sono stati promossi e realizzati **due eventi** di carattere seminariale aperti a Consiglieri, dirigenti, tecnici ed esperti:

- il 3 febbraio 2016 il Comitato, in seduta congiunta con le Commissioni II Affari Istituzionali e Speciale Antimafia, ha svolto il seminario per divulgare i risultati delle iniziative, realizzate con il sistema scolastico, in materia di ***Educazione alla legalità***. Durante il seminario sono intervenuti gli studenti degli istituti scolastici "Manin" di Cremona, "Crespi" di Busto Arsizio, "Majorana" di Desio presentando i progetti avviati. Al seminario hanno partecipato anche dirigenti, docenti, referenti della legalità di istituti scolastici e studenti.
- Il 19 luglio 2016 il Comitato, in seduta congiunta con la Commissione IV Attività Produttive e Occupazione, ha presentato gli esiti della Missione Valutativa n. 6 sull'***internazionalizzazione delle imprese***.

Risorse

Per le attività di controllo e valutazione da svolgere nel 2016, il CPCV ha ricevuto una dotazione finanziaria di **100mila€**, preventivati in particolare per la realizzazione di missioni valutative da affidare all'esterno. Le risorse impegnate ammontano a **78mila€** a copertura degli incarichi di realizzazione delle 3 missioni valutative affidate a Éupolis Lombardia.

Per tutte le altre attività svolte, il CPCV si è avvalso dell'Ufficio Analisi Leggi e Politiche regionali del Consiglio regionale.

In sintesi

Attraverso le attività svolte nel 2016, il CPCV è intervenuto in almeno **dodici Aree di policy**, come riepilogato nello schema che segue, distinguendo tra i diversi strumenti attivati.

argomenti trattati 2016	area di policy	Commissione	clausole valutative	analisi e missioni valutative	esame relazioni GR	eventi di comunicazione	altre iniziative del CPCV
Garanzia Giovani	Lavoro/Formazione	IV - VII		●			
Educazione alla legalità	Cultura/Istituzione	Antimafia				●	
Ricerca e innovazione	Attività produttive/Innovazione	IV	●				
Gioco d'Azzardo patologico	Welfare/Territorio	IV			●		
Reinserimento sociale dei detenuti	Welfare	Carceri		●			
Politiche culturali	Cultura	VII	●				
Insediamento giovani agricoltori	Agricoltura	VIII		●			
Servizio idrico integrato	Ambiente	VI			●		
Qualità dell'aria (PRIA)	Ambiente	VI			●		
Riduzione amianto	Ambiente	VI		●			
Inserimento lavorativo dei disabili	Lavoro/welfare	IV		●			
Edilizia residenziale pubblica	Casa/Welfare	V	●		●		
Sostegno alle imprese	Attività produttive	IV		●		●	
Bullismo e cyber bullismo	Welfare/Formazione	VII	●				
Programmazione negoziata	Programmazione/Istituzione	I			●		
Istruzione formazione e lavoro	Formazione/lavoro	IV			●		
Semplificazione	Istituzione	II			●		
Infrastrutture Sociali (FRISL)	Programmazione/istituzione	I			●		
Esenzione tassa automobilistica	Programmazione/ambiente	I - VI		●			
Attività sportive	Sport	VII		●			
Animali d'affezione e randagismo	Welfare	III	●				
Reddito di autonomia	Welfare	III	●				
Fattore famiglia	Welfare	I	●				

Per quanto concerne le interrelazioni del CPCV con le Commissioni di merito durante il 2016 le attività di controllo e valutazione hanno interessato le **8 Commissioni permanenti** e le Commissioni Speciali Antimafia e Carceri.

PARTE TERZA

RISULTATI E PROSPETTIVE

I punti di forza del nostro modello

Come evidenziato già nell'introduzione, questa relazione viene presentata all'Assemblea in un periodo prossimo alla conclusione della legislatura e quindi rappresenta l'occasione per fare un primo bilancio di quanto, anche grazie all'azione del Comitato paritetico, il Consiglio regionale della Lombardia ha fatto per sviluppare la funzione di controllo e valutazione delle politiche regionali. Non solo, ma ha anche l'ambizione di tracciare le linee di indirizzo perché, nella prossima legislatura, si possa continuare in questo percorso di costante sviluppo, contribuendo a rafforzare la capacità del nostro Consiglio di rappresentare pienamente i cittadini della Lombardia e agire con efficacia nei loro interessi.
Di seguito, quindi, sottolineiamo i tratti salienti che caratterizzano la funzione di controllo e valutazione nel nostro Consiglio - quelli che potremmo definire i nostri punti di forza – e poi le linee guida per proseguire sulla strada del consolidamento e del maggior utilizzo dei risultati della valutazione.

1. **Valutazione come funzione politica non partisan** – Valutare le politiche pubbliche significa fondare le decisioni pubbliche sull'evidenza empirica di risultati ed effetti. È una funzione che attinge a conoscenze elaborate in sede tecnica per assumere scelte politiche. Richiede quindi che il Consiglio regionale (e i suoi organi) si facciano imprenditori politici per esercitare questa funzione e svilupparla. Lo Statuto d'Autonomia ha voluto evitare che i risultati della valutazione diventino strumento di contrapposizione politica e, per questo, ha assegnato natura paritetica al soggetto che esercita concretamente la funzione valutativa. Il fine è unicamente il miglioramento dell'azione pubblica, terreno di interesse comune a maggioranza e minoranze.
2. **Strumenti consolidati: clausole e missioni valutative** – Negli Stati Uniti, così come in Europa, clausole e missioni valutative sono i principali strumenti di cui un'Assemblea legislativa si avvale per innescare la produzione di evidenza empirica sulle politiche pubbliche e per valutarne risultati ed effetti. Gli articoli 45 dello Statuto e 108-111 del Regolamento hanno dato rilievo normativo a questi strumenti che, negli anni, hanno visto una sempre maggiore diffusione. Per quanto concerne le clausole, oggi osserviamo che i progetti di legge (di iniziativa sia consiliare che del Presidente della Regione) contengono spesso norme di rendicontazione fin dalla loro presentazione. Questo è senz'altro indicativo dell'attenzione crescente ai temi dell'accountability e della valutazione delle politiche da parte dei consiglieri regionali che, quindi, prevedono le clausole valutative come elemento costitutivo del disegno normativo. Per quel che concerne le missioni valutative, il nostro Consiglio, pur rimanendo molto lontano dai volumi di attività svolta da uffici e agenzie statunitensi o britanniche, è comunque in Italia l'Assemblea legislativa che svolge il maggior numero di missioni valutative all'anno.

3. **Innovazione** – La valutazione sperimentale di una campagna informativa per il trattamento tempestivo dell'ictus, conclusasi nel 2015, ha rappresentato un'esperienza del tutto innovativa nell'ambito delle attività di controllo e valutazione promosse dalle Assemblee legislative. Ha avuto infatti un alto valore dimostrativo, mettendo in luce modalità, tempi e risultati che è possibile ottenere quando il legislatore ritenga opportuno verificare preventivamente l'efficacia di un intervento prima di estenderlo alla totalità della popolazione interessata. Una sperimentazione controllata è fonte di indicazioni di policy immediatamente utilizzabili e, soprattutto, può consentire di evitare l'applicazione estensiva di interventi inefficaci con un conseguente spreco di risorse. Nel 2016 questa esperienza si è tradotta per la prima volta in una previsione normativa, con la l.r. 25/2016 che, all'art. 40 prevede esplicitamente la possibilità di ricorrere alla sperimentazione controllata per valutare preventivamente l'efficacia di nuovi interventi, prima della loro applicazione estensiva. Il Comitato auspica che questa norma possa presto essere attuata in modo che possa esplicare i suoi effetti assolutamente innovativi sulle modalità di disegno delle politiche regionali.

4. **Pubblicità delle informazioni** – Ispirandosi anche ai modelli delle Assemblee legislative anglosassoni, il Consiglio regionale della Lombardia ha deciso di rendere pubblici tutti i documenti relativi alla propria attività di analisi, ricerca e valutazione che, dal 2004, vengono pubblicati sul sito web istituzionale (dal 2015 anche in formato aperto). Il CPCV pubblica anche le informazioni sulla propria attività senza limitarsi ai soli dati obbligatori per legge.

5. **Rapporto con l'Esecutivo** – Fin dalle prime attività promosse dal CPCV in questa legislatura, il rapporto di leale collaborazione, confronto e collaborazione con gli Assessori regionali e le strutture tecniche della Giunta regionale è stato uno dei punti fermi e senz'altro uno dei punti di forza perché le attività di valutazione non venissero interpretate, come spesso accade, nell'accezione della vigilanza e del controllo ispettivo, laddove la sua finalità è invece quella di produrre conoscenza. Un primo risultato dell'azione del CPCV si coglie senz'altro nella maggiore quantità e qualità delle informative che, per esplicita previsione di legge, la Giunta regionale invia al Consiglio. Sotto il profilo quantitativo, il 2016 non ha visto un particolare incremento del numero di relazioni pervenute rispetto agli anni precedenti (24 relazioni rispetto alle 25 del 2015 e le 18 del 2014), ma ha visto l'attivazione di processi informativi su politiche di grande rilievo per le quali il Consiglio non disponeva di una rendicontazione aggiornata (è il caso ad esempio del servizio ferroviario e della programmazione negoziata) e ha visto informative che hanno recepito le indicazioni formulate dal CPCV per rendere ancor più significativa la rendicontazione al Consiglio. Ha visto soprattutto l'avvio di una proficua collaborazione con la Giunta regionale per programmare la progressiva piena attuazione delle clausole valutative e delle altre norme di rendicontazione. L'auspicio è naturalmente che questa

collaborazione prosegua secondo strade di ottimizzazione della produzione informativa per una condivisa utilità, fra Giunta e Consiglio.

6. **Presidio tecnico specializzato** – La valutazione delle politiche pubbliche si basa su attività tecniche svolte da strutture interne alle Assemblee legislative con competenze multidisciplinari (ricerca sociale, economia, politologia, scienze sociali, relazionali e della comunicazione). Il nostro Consiglio, attraverso l'Ufficio Analisi Leggi e Politiche regionali, è una delle poche Assemblee regionali a disporre di analisti di politiche pubbliche con queste competenze e pluriennale esperienza. Una qualificata struttura interna permette anche un più efficace rapporto con valutatori esterni (università, centri di ricerca, ecc.) orientandone l'apporto agli interessi istituzionali e controllando la qualità dei prodotti.
7. **Risorse dedicate** – Il Consiglio regionale della Lombardia è fra le pochissime Assemblee legislative in Italia che ha dedicato risorse finanziarie e umane alla valutazione delle politiche pubbliche e questo è stato senz'altro un fattore di sviluppo della funzione.

Le linee di indirizzo per lo sviluppo della valutazione

Se il CRL, come il Comitato auspica, riconosce nella valutazione delle politiche una nuova strategia istituzionale sulla quale puntare per qualificare e rafforzare il suo ruolo di rappresentante dei bisogni e degli interessi territoriali, sarebbe necessario rilanciare le scelte (istituzionali, normative e organizzative) fin qui assunte, imprimendo loro maggiore forza. Questo percorso dovrebbe partire dalla consapevolezza che, come ci suggerisce l'Unione Europea, occorre intervenire su tutto il policy life cycle:

- ex ante, quando si decide su nuova regolazione (progetti di legge, proposte di regolamenti e di atti amministrativi, documenti di programmazione, ecc.);
- in itinere, quando si controllano i processi di attuazione delle norme e i primi risultati ottenuti (relazioni della Giunta al Consiglio, monitoraggio della prima attuazione delle leggi, ecc.);
- ex post, quando si valutano risultati ed effetti delle politiche attuate (missioni valutative) e si adottano iniziative per migliorare l'azione regionale (atti di indirizzo, modifiche normative, ecc.).

In particolare occorre potenziare l'utilizzo delle conoscenze che la valutazione delle politiche produce, per alimentare e fondare sull'evidenza le scelte legislative e amministrative. Alcune condizioni sono imprescindibili per poter diffondere la valutazione come metodo di lavoro.

1. **Indipendenza** – Negli USA l'analisi delle politiche pubbliche viene svolta da strutture tecniche poste in posizione di notevole autonomia e indipendenza, a garanzia della qualità e affidabilità delle informazioni prodotte. In questo senso vanno anche le indicazioni dell'UE, secondo le quali l'indipendenza da chi implementa gli interventi è conditio sine qua

non dell'imparzialità: *The source for evaluation expertise (internal/external//mixed) and provisions ensuring the functionale independence of evaluators from the authorities responsible for program implementation*[5]. Per queste ragioni le elaborazioni statutarie del 2008 hanno attribuito la funzione di valutazione al Consiglio e il Regolamento ha affermato, tra l'altro, che le missioni valutative devono essere svolte con modalità che garantiscano terzietà e imparzialità[6]. Se oggi il processo legislativo è assistito prevalentemente da informazioni prodotte dall'Esecutivo e dal SIREG, un'Assemblea più autonoma dovrebbe avvalersi anche di altre fonti e supporti: diversificare, selezionare e facilitare i contributi informativi di Università, centri di ricerca, stakeholders, anche con l'ausilio di nuove tecnologie sarebbe dunque un fattore rilevante di sviluppo. La cooperazione fra tecnici interni ed esterni potrebbe assicurare ai consiglieri un ampio ricorso all'evidenza empirica nelle fasi ex ante, in itinere ed ex post. Occorre però anche considerare che, per esercitare autonomia di giudizio, produrre e utilizzare le informazioni sono necessari tempi adeguati che la programmazione consiliare dovrebbe garantire.

2. **Il diritto dell'Assemblea ad accedere alle informazioni** – Molte missioni valutative che il Consiglio ha svolto finora sono state limitate in modo significativo dalla difficoltà ad accedere a informazioni e dati detenuti dall'Esecutivo e dal Sireg. Norme più incisive, protocolli d'intesa, tavoli di lavoro e confronto potrebbero essere iniziative utili a far sì che il diritto dell'Assemblea alle informazioni diventi effettivo, anche in attuazione dell'art. 47 dello Statuto. In linea generale, una miglior specificazione di obiettivi e target dei singoli interventi e la previsione di strumenti strutturati per la raccolta di dati e informazioni, agevolerebbe il monitoraggio e la valutazione delle iniziative regionali.

3. **Autonomia e autorevolezza del CPCV e dell'Assemblea** – Le norme che regolano la funzione valutativa del Consiglio soffrono delle incertezze che caratterizzavano la riflessione dei primi anni di esercizio di questa nuova funzione. L'esperienza maturata suggerisce oggi maggiore determinazione nel ritenere eccessivo il potere di veto assegnato alle Commissioni con la necessaria intesa su clausole e missioni valutative prevista dall'art. 45 dello Statuto, potendosi ritenere sufficiente che i rapporti fra CPCV e Commissioni siano regolati dalla leale collaborazione, come fra tutti gli organi interni del Consiglio. Parimenti sarebbe preferibile che il CPCV abbia maggior potere di iniziativa nel promuovere il pieno utilizzo dei risultati della valutazione e che l'Assemblea sia il luogo d'elezione per concludere i processi valutativi. Nuove norme statutarie e regolamentari potrebbero garantire questo diverso assetto che, tra l'altro, rappresenterebbe una innovazione molto significativa nel panorama nazionale.

[5] UE, *Guidance documents on evaluation plans*.
[6] Regolamento, art. 111.

4. **La cultura condivisa della valutazione** – Per rendere effettiva la valutazione delle politiche regionali occorre che gli attuatori (Regione, enti regionali, enti locali, ecc.) fin dalle prime battute dell'attuazione di misure e interventi, raccolgano i dati necessari: solo così sarà possibile conoscerne i risultati in modo attendibile. Anche in questo caso norme di carattere generale più incisive e cogenti aiuterebbero, ma da sole non sarebbero comunque sufficienti. Ulteriori aiuti potrebbero derivare:
   a) da un'azione formativa comune a Giunta e Consiglio per la diffusione della sensibilità e della cultura della valutazione
   b) da opportune sollecitazioni dell'Assemblea alla Giunta (anche con un atto di indirizzo) perché questa doti le sue Direzioni generali di strutture e di analisti di politiche pubbliche per gestire con competenza i sistemi informativi, i processi di accountability verso il Consiglio, il disegno di nuove politiche.

5. **Ampliare la domanda di valutazione** – Occorre che i processi valutativi nascano e vengano utilizzati da un maggior numero di persone: una platea più ampia di riferimento conferirebbe senz'altro maggiore pregnanza sia alle domande di ricerca che all'interpretazione dei risultati degli studi valutativi per l'effettivo ridisegno delle politiche. I cittadini - o le rappresentanze dei cittadini e dei diversi interessi sociali ed economici - potrebbero essere coinvolti più direttamente nelle attività di valutazione delle politiche regionali, non solo come destinatari delle informazioni che la valutazione produce, ma anche come antenne sul territorio per selezionare le politiche meritevoli di verifica. A questo scopo potrebbero essere sperimentate nuove soluzioni tecnologiche per agevolare e strutturare la partecipazione dei cittadini anche nella fase di individuazione delle politiche di cui valutare gli effetti.
6. **Ampliare l'offerta di valutazione** – Occorre infine ampliare in Consiglio regionale le valutazioni e informazioni messe in circolo, in altre parole aumentare il numero di studi valutativi prodotti nell'anno, effettivamente in grado di dare valore aggiunto ai processi decisionali. Pertanto una condizione per raggiungere gli obiettivi fin qui identificati sta anche nel potenziamento delle risorse umane e finanziarie dedicate.

In conclusione, il Comitato coglie l'opportunità di questa relazione all'Assemblea per sottolineare che tutti i suoi componenti hanno voluto dare un segnale concreto e proattivo verso lo sviluppo della funzione di controllo e valutazione, sottoscrivendo un progetto di legge, recentemente depositato, che hanno voluto denominare "Attuazione delle leggi regionali e valutazione degli effetti delle politiche regionali per la qualificazione della spesa pubblica e l'efficacia delle risposte ai cittadini", proprio per sottolineare ancora una volta come la valutazione delle politiche pubbliche sia un modo peculiare per ridare significato e legittimità al legame fra la politica e i cittadini.

Questa iniziativa ha l'obiettivo di contribuire a creare quelle condizioni, sopra descritte, perché la valutazione delle politiche abbia un ulteriore sviluppo e sempre maggiore utilità per i cittadini lombardi. Auspichiamo quindi che possa presto approdare all'Aula per una unanime approvazione, nello spirito non partisan che ha contraddistinto da sempre tutte le attività del Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione.