

Valutazione prospettica e processo legislativo

Questa nota nasce in seguito all'approfondimento svolto dal Laboratorio di pratiche valutative su richiesta del Comitato tecnico di progetto CAPIRe. Tale approfondimento ha come punto di partenza le concrete esperienze di lavoro condotte in questi anni dai Consigli regionali aderenti al progetto e presentate con relazioni scritte dai partecipanti al Laboratorio. Scopo della nota è proporre una sintesi delle riflessioni maturate nel corso di tale approfondimento, relative all'uso di strumenti di valutazione prospettica in seno al processo legislativo e più in particolare nella redazione e nell'uso delle clausole valutative.

L'approfondimento ha portato alla formulazione da parte del Laboratorio di alcune indicazioni utili ad un più pieno utilizzo della valutazione prospettica in seno al processo legislativo, che qui anticipiamo sinteticamente:

- Emerge il ruolo chiave giocato dal **Comitato paritetico** o da altri organismi consiliari, ai quali è affidata la promozione delle attività di controllo sull'attuazione delle leggi e di valutazione degli effetti delle politiche. La scelta di affidare a tali organismi la formulazione di pareri sui contenuti della clausola valutativa apre ulteriori spazi alla possibilità di svolgere approfondimenti e analisi in chiave prospettica, anche dopo l'approvazione della clausola. L'istruttoria dell'atto è l'occasione per potere pensare alla valutazione in senso prospettico.
- Si sottolinea l'importanza di elaborare **documenti tecnici** che accompagnino la proposta di una clausola valutativa, la formulazione di un parere relativo ai contenuti di una clausola o diano seguito alla clausola approvata. Tali documenti possono essere il luogo nel quale si chiariscono i dettagli delle valutazioni di natura prospettica, così aiutando anche l'impostazione del futuro processo di valutazione. Tali documenti potrebbero nascere dal confronto con le strutture dell'Esecutivo ed avere anche una loro appropriata formalizzazione, così che siano da "riferimento" per coloro che saranno successivamente coinvolti nella valutazione.
- Si ritiene molto utile stabilire **collaborazioni stabili con le strutture di Giunta** sul fronte della valutazione. I casi di successo segnalati, sia nella redazione delle clausole valutative, sia nella costruzione delle informazioni di ritorno, fanno spesso riferimento a protocolli d'intesa o ad altre procedure volte a strutturare fruttuose alleanze di lavoro.
- L'adozione effettiva di questo approccio richiede di **rafforzare risorse e competenze professionali** all'interno delle strutture consiliari e in quelle di Giunta. Senza tali risorse e competenze è senz'altro più difficile giungere alla costruzione di valutazioni prospettiche.
- Usare la **clausola valutativa** come leva per attivare valutazioni prevedendo un puntuale metodo di valutazione, considerato il contesto nel quale prendono forma le clausole valutative, è un'operazione complicata. La redazione di una clausola valutativa può essere più facilmente il momento in cui si gettano le basi per dare vita a una valutazione prospettica, impostando la costruzione di un sistema di valutazione.

La nota si compone di cinque sezioni:

- (1) l'approccio della "valutazione prospettica";
- (2) una pratica di lavoro da adottare in seno al processo legislativo;
- (3) alcune difficoltà di applicazione;
- (4) la valutazione prospettica e le strategie di ricerca;
- (5) prime indicazioni.

1. L'APPROCCIO DELLA VALUTAZIONE PROSPETTICA

L'espressione "valutazione prospettica" può assumere diversi significati in contesti differenti¹. Eviteremo in questa sede di analizzare tutte le diverse accezioni attribuibili a questa espressione e ci concentreremo su quella più rilevante ai fini delle attività di controllo e valutazione delle politiche da parte delle Assemblee regionali. Parleremo dunque di *valutazione prospettica* facendo riferimento ad un tipo di analisi che:

- si concentra sui risultati che l'intervento pubblico dovrebbe produrre, sia in termini di attuazione (cosa occorre fare) o di effetti (quanto fatto produrrà un cambiamento sul fenomeno di interesse?);
 - viene progettata contestualmente alla definizione dell'intervento pubblico che sarà oggetto di analisi, tanto che, a volte, il disegno dell'analisi da realizzare potrebbe determinare alcune scelte nell'impostazione dell'intervento stesso;
 - definisce, prima dell'attuazione dell'intervento, quali potrebbero essere i dati e le informazioni necessari ai fini della valutazione e i tempi previsti per la sua realizzazione.
- Solitamente si usa questa espressione contrapponendola a quella di "valutazione retrospettiva"²: un tipo di valutazione che prende forma soltanto dopo che l'intervento pubblico da analizzare è stato realizzato.

Le componenti fondamentali della valutazione prospettica

La caratteristica principale della valutazione prospettica, così intesa, consiste nel fatto che essa pone le sue basi nel momento della progettazione dell'intervento pubblico da sottoporre a successiva valutazione. Ciò che distingue questo tipo di analisi non è dunque una particolare scelta metodologica (il concetto si adatta bene sia all'analisi quantitativa che alla ricerca qualitativa), quanto piuttosto il fatto che, prima che l'attuazione della politica abbia inizio, vengano definiti alcuni passaggi essenziali che caratterizzeranno il processo di valutazione e la strategia di ricerca da adottare al fine di verificare i risultati prodotti dall'intervento. In questa prima fase di progettazione vengono solitamente decisi i seguenti 4 elementi.

(1) **I quesiti valutativi**, cioè le domande alle quali si ritiene di rispondere attraverso la successiva analisi. Si tratta del cuore della valutazione: ogni quesito dovrebbe perciò essere formulato nel modo più nitido e concreto possibile, senza riferimenti a concetti troppo astratti e suscettibili di diverse interpretazioni. Questo passaggio implica che il disegno della politica dovrebbe contenere

¹ Su un diverso impiego dell'espressione *prospective evaluation* rispetto a quella proposta in questo testo, si veda GAO, *Prospective Evaluation Methods*, 1991 - http://www.gao.gov/special.pubs/10_1_10.PDF.

² Sulla distinzione tra *prospective* e *retrospective evaluation* si veda Gertler e altri, *Impact Evaluation in Practice*, 2011- www.capire.org/capireinforma/scaffale/Impact_Evaluation_in_Practice.pdf.

sia una precisa definizione delle attività che daranno vita all'intervento (es. imposizione di nuove regole, erogazione di servizi, distribuzione incentivi finanziari, ...), sia l'individuazione dei risultati che ci si attende di ottenere in termini di prodotti realizzati, popolazione raggiunta e cambiamenti nei problemi collettivi che costituiscono la ragion d'essere dell'intervento (es. disoccupazione giovanile, inquinamento atmosferico, dispersione scolastica, criminalità urbana,...). Idealmente la definizione di un quesito valutativo dovrebbe comportare anche la previsione di quale conseguenza decisionale potrebbe produrre l'eventuale risposta: in altre parole, non è solo importante specificare *che cosa si vuol sapere*, ma anche chiarire *perché è rilevante* conoscere quella particolare aspetto della politica al fine di migliorare l'azione pubblica

(2) **Il tipo di confronto da realizzare.** Si tratta di un elemento che spesso è conseguenza diretta del precedente, ma è bene sottolinearne l'importanza dedicandogli un punto specifico. La valutazione comporta generalmente l'espressione di un giudizio che si fonda sulla realizzazione di un qualche tipo di confronto. Il problema sta quindi nel chiarire qual è il termine di confronto utilizzato per formulare tale giudizio, perché è stato adottato proprio tale termine e come si è giunti alla sua costruzione. A volte (raramente) il termine di confronto è facilmente individuabile, in quanto dichiarato dagli stessi decisori pubblici in qualche documento ufficiale. Un esempio sono gli "obiettivi di servizio" definiti all'interno del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013. Nel caso dell'istruzione: "Ridurre la percentuale di giovani che abbandonano prematuramente gli studi dal 26% (valore osservato nel 2006) al 10% (valore obiettivo per il 2013)". Molto più spesso però tale termine è implicito, ambiguo, difficilmente riconoscibile, e neppure esprimibile attraverso un semplice numero. Sta all'abilità del valutatore individuare, proporre e trovare le argomentazioni giuste per far accettare come credibile un determinato termine di confronto.

(3) **I dati da utilizzare.** Ogni valutazione prevede l'impiego di informazioni che possono provenire da archivi amministrativi preesistenti all'intervento oppure possono essere prodotti attraverso indagini ad hoc. Nel primo caso occorre già nella fase progettuale verificare la disponibilità di tali informazioni e la loro attendibilità (*in che misura riescono ad offrire una rappresentazione realistica del fenomeno che si intende indagare?*). Nel secondo caso occorre verificare di essere in possesso di tutte le risorse necessarie (es. indirizzi, intervistatori, crediti nei confronti degli intervistati) per procedere ad una rilevazione diretta. La necessità di avere a disposizione un certo tipo di dati può a volte incidere anche nelle modalità di attuazione adottate per realizzare l'intervento.

(4) **I tempi dell'analisi.** Ogni disegno di valutazione dovrebbe chiarire in quali tempi ogni fase dell'analisi dovrà avere luogo. A volte è necessario che la raccolta delle informazioni avvenga già nella prima organizzazione dell'intervento. A volte invece è necessario attendere anche qualche anno prima di avere la possibilità di osservare i cambiamenti di medio o lungo periodo che potrebbero essere indotti da un intervento pubblico. Il disegno dovrebbe già incorporare queste consapevolezze.

2. UNA PRATICA DI LAVORO DA ADOTTARE NEL PROCESSO LEGISLATIVO

Nel processo legislativo l'idea di valutazione prospettica trova una sua prima traduzione pratica nell'istituto della "clausola valutativa". La clausola valutativa è una norma che attribuisce ai soggetti incaricati dell'attuazione della legge di raccogliere, elaborare e comunicare all'assemblea legislativa una serie di informazioni selezionate. Tali informazioni dovrebbero servire a conoscere

tempi e modalità d'attuazione della legge, ad evidenziare eventuali difficoltà emerse nella fase d'implementazione, a valutare le conseguenze che ne sono scaturite per i destinatari diretti e, più in generale, per l'intera collettività. In base a questa definizione la "clausola valutativa" sembra poter rispondere esattamente all'esigenza di dar vita a valutazioni di natura prospettica. Ciò che si vuol fare nella redazione e nell'approvazione della clausola è impostare la costruzione di un sistema di valutazione che vada a cogliere alcune cruciali dimensioni di successo della politica, prima che abbia inizio il processo attuativo.

Naturalmente la redazione di una clausola valutativa può essere il momento in cui si gettano le basi per dar vita ad una valutazione prospettica, ma il fatto che una clausola valutativa venga approvata non assicura di per sé che si vada oltre. Può accadere, ad esempio, che la clausola valutativa venga presa in considerazione solo *dopo* che gli interventi sono stati avviati e ciò non solo pregiudica la possibilità di dar vita a valutazioni prospettiche, ma rischia di compromettere la possibilità di procedere ad analisi appropriate e davvero capaci di rispondere a quesiti relativi all'efficacia degli interventi adottati.

Due motivi per dare enfasi all'idea della valutazione prospettica

Un primo motivo per dare maggiore enfasi all'approccio della valutazione prospettica nella redazione di una clausola valutativa può essere individuato facendo riferimento alla fase precedente all'approvazione della legge. Porsi il problema di giungere ad una valutazione prospettica può aiutare a leggere i provvedimenti contenuti nel progetto di legge con una diversa chiave di lettura, tipica della *policy analysis*. In sostanza la necessità di valutare successivamente alla sua attuazione il successo di una legge e di definire prima i termini entro i quali tale valutazione dovrà avvenire, "costringe" lo stesso legislatore a definire in modo più preciso e suscettibile di verifica empirica gli obiettivi che affida alla norma e i risultati che egli si attende di raggiungere. Porsi nell'ottica della valutazione prospettica sembra poter essere un modo per tentare di migliorare la qualità sostanziale della legislazione. Ciò in qualche caso sembra già avvenire: *"L'applicazione di questo sistema ha permesso spesso di interagire nella fase di costruzione dell'intero intervento legislativo e dunque non solo di riuscire a elaborare adeguati quesiti valutativi ma anche a influenzare, sia pur in parte e a livello di istruttoria, la stesura di altre parti dell'articolato..."* [Relazione Piemonte].

Un secondo motivo può essere individuato nelle esperienze di lavoro maturate in seno alle Assemblee regionali in questi anni. Non sempre nel processo di elaborazione della clausola valutativa vengono svolti tutti i passaggi sopra descritti (vedremo più avanti quali ne possono essere le ragioni). Ad esempio, i quesiti restano impliciti e la clausola si limita a chiedere una descrizione dello stato di attuazione della legge o un'analisi dell'efficacia delle politiche adottate. O non viene chiarito quali informazioni saranno utilizzate per dare risposta ai quesiti o in che modo si procederà alla loro raccolta. Tali mancanze possono essere una delle cause di un ritorno informativo deludente. Le aspettative dei legislatori, non sempre messe bene a fuoco nel momento della redazione della clausola valutativa, vengono deluse da relazioni non esaurienti. *"Le relazioni di ritorno da clausole valutative finora trasmesse dalle strutture di Giunta sono piuttosto schematiche e del tutto prive di qualsivoglia riflessione sulla politica attuata. Perlopiù sono costituite da elenchi di atti (determinazioni dirigenziali, deliberazioni di Giunta, bandi,...) e da schemi riassuntivi delle risorse finanziarie erogate o dell'attività svolta."* [Relazione Abruzzo] Spesso infatti le relazioni non sono il prodotto di un'attività programmata per tempo, come dovrebbe essere nel caso di valutazioni prospettiche, ma assomigliano più a documenti elaborati per adempiere ad una scadenza di carattere amministrativo che per apprendere qualcosa di nuovo sul funzionamento e

l'efficacia della politica. L'idea è che adottare una pratica di lavoro che si conforma alla valutazione prospettica possa essere un modo per ridurre la probabilità di un ritorno informativo modesto o addirittura insoddisfacente.

Cosa ostacola l'adozione sistematica di tale pratica di lavoro?

3. ALCUNE DIFFICOLTÀ

Dall'esame delle esperienze emergono alcune difficoltà operative che limitano la possibilità di tradurre in pratica le consapevolezze mutate dalla valutazione prospettica. Ne elenchiamo cinque che ritornano spesso nelle relazioni prodotte per il Laboratorio di pratiche valutative.

(1) I contenuti del testo di legge. Alcuni individuano nei contenuti del testo di legge un limite alla redazione di clausole valutative, che abbiano al loro interno tutti gli elementi utili a dar vita a valutazioni prospettiche. *“Talvolta, e tendenzialmente sempre più spesso per le politiche regionali più significative, i testi di legge rappresentano delle cornici normative costituite da principi e orientamenti, all'interno dei quali è difficile individuare interventi precisi e circoscrivere obiettivi. In questi casi risulta più difficile formulare richieste informative puntuali...un altro caso che può presentare delle difficoltà per la formulazione della clausola valutativa è quello dei testi unici, che contengono una molteplicità di ambiti di intervento dei quali chiedere conto”* [Relazione Lombardia]. A questa difficoltà si affianca quella derivante dalle continue modifiche apportate ai contenuti del progetto di legge originario: esse fanno sì che *“il testo della clausola valutativa possa essere perfezionato solo quando l'intervento pubblico è ben definito, non solo rispetto al cambiamento che dovrebbe produrre nei beneficiari, ma anche rispetto agli adempimenti attuativi che comporta”* [Relazione Umbria].

(2) La natura della clausola valutativa. Trattandosi di un articolo di legge non può contenere tutti i dettagli che dovrebbero comporre un buon disegno di valutazione. Giungere ad una sintesi di tali dettagli può essere complicato, a volte riduttivo rispetto ad un disegno di valutazione che si immagina più ambizioso o che vorrebbe essere più circoscritto. La clausola può essere più o meno dettagliata ed eventualmente demandare ad altri soggetti, quali organismi dedicati o commissioni consiliari, ulteriori approfondimenti.

(3) I tempi di elaborazione del testo di legge (e della clausola valutativa). Il processo legislativo è spesso caratterizzato da tempi particolarmente stretti. Soprattutto quando i testi di legge toccano argomenti di particolare rilievo. Questa carenza nella disponibilità di tempo si ripercuote nella possibilità di approfondire i temi che possono divenire oggetto di valutazione. *“Il livello dell'approfondimento [dell'analisi ex ante] è influenzato dalla tempistica prevista per l'esame del provvedimento”* [Relazione Friuli Venezia Giulia]. *“L'estrema ristrettezza dei margini d'azione non consente di ritagliarsi spazi per una adeguata riflessione (i progetti di legge vengono assegnati contemporaneamente a Commissioni e Comitato e il tempo per rendere un parere è piuttosto limitato)”* [Relazione Abruzzo]. Il problema della ristrettezza dei tempi talvolta ritorna anche con riferimento all'esame delle relazioni di ritorno. *“Nelle leggi che hanno avuto un ritorno informativo non sempre è stato possibile svolgere un'analisi approfondita anche a causa dei tempi, molto ristretti, che la Commissione ha previsto per l'esame.”* [Relazione Umbria].

(4) La distanza tra il momento della legislazione e quella dell'esecuzione del mandato. Esiste una naturale separazione tra il momento della legislazione, durante il quale la clausola valutativa prende forma, e quello dell'esecuzione del mandato informativo contenuto nella stessa clausola valutativa. Soggetti diversi – anche a livello istituzionale - sono protagonisti dei due momenti. Ciò può implicare che si formi una sostanziale distanza tra ciò che ci si prefiggeva con l'introduzione della clausola valutativa e ciò che si riesce concretamente a realizzare. *“Dopo aver posto le fondamenta per la successiva valutazione dell'intervento regionale, le attività dell'ufficio su questa tematica si interrompono fino a che la Giunta regionale non adempie all'invio del documento previsto. Da questo momento in poi... la struttura tecnica non rileva difficoltà ad ottenere chiarimenti e approfondimenti necessari sulla relazione trasmessa...anche se spesso sono necessari diversi contatti e interviste di approfondimento....all'opposto, quando gli uffici regionali non adempiono all'invio della relazione..., si registra di solito la loro scarsa collaborazione, anche se vengono sollecitati allo scopo”* [Relazione Toscana].

(5) La disponibilità di risorse professionali. L'adozione di questo approccio richiede che vi siano alcune competenze professionali all'interno delle strutture consiliari e in quelle di Giunta. Senza tali competenze è più difficile giungere alla costruzione di valutazioni prospettiche. *“E' pervenuta da alcuni Consiglieri la richiesta di accompagnare tutti i progetti di legge, o perlomeno quelli di maggior impatto, da un'analisi ex ante... Il soddisfacimento di tale richiesta... è condizionato...(anche) dalle risorse di personale presenti e dalle loro competenze in materia”* [Relazione Friuli Venezia Giulia].

4. LA VALUTAZIONE PROSPETTICA E LE STRATEGIE DI RICERCA

Come detto ciò che distingue questo tipo di analisi non è una particolare scelta metodologica, quanto il fatto che prima che la valutazione abbia inizio vengano definiti alcuni passaggi essenziali che caratterizzeranno il processo di valutazione e la strategia di ricerca da adottare al fine di verificare i risultati prodotti dall'intervento.

Tuttavia il Laboratorio, a titolo esemplificativo e per una riflessione di carattere più generale, ha analizzato l'ipotesi di prevedere all'interno di una clausola valutativa una sperimentazione controllata⁴. Quest'ultima è un esempio di metodo di valutazione che si presta ad essere impiegato nella valutazione prospettica e che prevede il compiersi dei quattro passaggi precedentemente indicati. Infatti, nel momento stesso in cui si decide il varo della politica si decide anche su quali dimensioni (*variabili risultato*) si valuteranno gli effetti, con quali modalità si procederà alla selezione dei beneficiari/destinatari dell'intervento, quanto dovrà essere numeroso il gruppo sperimentale e quanto quello di controllo, in quali tempi e con quali strumenti saranno rilevate le informazioni necessarie.

⁴ La sperimentazione controllata (qui usata come sinonimo di studio randomizzato controllato) è uno dei modi per valutare gli effetti di un intervento pubblico. Il tratto distintivo di questo approccio – tipico della sperimentazione condotta in ambito clinico - sta nella selezione randomizzata di chi sarà sottoposto alla politica. La costruzione in base ad un processo di randomizzazione di due gruppi di soggetti - il primo formato da “trattati”, il secondo da “non trattati” - consente di avere stime affidabili di quanto la politica pubblica sia riuscita a “fare la differenza”. Si veda sul tema: Martini A. e Sisti M., *“Valutare il successo delle politiche pubbliche. Metodi e casi”*, capitolo IX, Il Mulino, 2009. Ci sono alcuni precedenti all'estero, in particolare negli Stati Uniti, di valutazioni con sperimentazione controllata promosse da assemblee legislative. Esiste un solo caso in Italia di sperimentazione controllata promossa da un'assemblea legislativa. Si tratta della valutazione sperimentale della campagna informativa per il trattamento tempestivo dell'ictus realizzata da Regione Lombardia. Tale attività di promozione è avvenuta con una procedura off-line rispetto alla legislazione ordinaria e si è svolta nell'ambito della convenzione di progetto *CAPIRE*.

I vantaggi

Quali potrebbero essere i vantaggi di introdurre questa particolare previsione o un'altra analoga? Ne illustriamo due. In primo luogo, l'istituto della clausola valutativa potrebbe fare da traino ad una reale innovazione amministrativa, in grado di produrre solida evidenza empirica sull'efficacia delle politiche. In secondo luogo, proprio tale previsione in clausola valutativa, potrebbe aprire la strada alla conduzione di altre valutazioni prospettiche. Il *modus operandi* che potrebbe maturare nel caso, ad esempio, della valutazione sperimentale per identificare gli interventi da sottoporre a valutazione e per costruire i relativi disegni di ricerca insieme agli apparati dell'Esecutivo potrebbe essere successivamente tradotto nell'applicazione di differenti metodi valutativi. L'ipotesi è che nei Consigli regionali - grazie all'appropriazione di questo particolare approccio in uno specifico ambito metodologico e di lavoro - cresca la capacità generale di orientare la valutazione delle politiche su percorsi più innovativi e più solidi.

Gli svantaggi

In primo luogo non sempre sembra opportuno scegliere un metodo di valutazione già all'interno della clausola valutativa. Posto che sia possibile farlo - si veda il secondo punto - la decisione di inserire in legge una previsione di questo tipo rischia di limitare l'autonomia del valutatore nella scelta del metodo più adeguato a dare risposta ai quesiti valutativi. L'idea è che al ricercatore che ha l'incarico di valutare la politica debba essere garantita una certa flessibilità anche in nome della libertà della ricerca scientifica e del pluralismo metodologico e disciplinare: in fase d'attuazione della legge, egli potrà scegliere se proporre, ad esempio, una sperimentazione controllata o se sono più adeguate altre strategie di ricerca.

In secondo luogo non sempre sembra possibile costruire una tale clausola valutativa, considerate le caratteristiche di molti testi di legge (punto 1 della sezione precedente) e della ristrettezza dei tempi per condurre analisi approfondite (punto 3). Da un lato, ad esempio, la sperimentazione controllata ha sempre come oggetto di analisi interventi specifici e politiche mirate, mentre - come già ricordato - molte leggi sembrano contenere enunciazioni di principio e rinviare il dettaglio a provvedimenti attuativi successivi. Dall'altro, i tempi stretti imposti al processo legislativo non consentono quell'approfondimento necessario volto ad individuare componenti della legge candidabili per una sperimentazione.

In seno alle attività del Laboratorio sono emersi sia gli svantaggi e le difficoltà che i vantaggi e le possibilità - *"...sembra difficile e forse neppure auspicabile imporre tramite le clausole valutative, nell'indicare le esigenze conoscitive consiliari e le modalità con cui farvi fronte, un unico e dettagliato metodo di ricerca scientifica se non in casi eccezionali, preceduti da un notevole approfondimento ex ante, impraticabile attualmente nella quasi generalità dei casi anche solo per via della tempistica richiesta, e da un accordo istituzionale specifico sulla valutazione ex post"* [Relazione Piemonte]. *"In questo contesto, appare pertanto difficile prospettare la realizzazione di studi randomizzati da parte della Giunta regionale"* [Relazione Umbria]. *"L'auspicabile introduzione di tale strumento resta legata a un maggior radicamento culturale della valutazione, cui consegua anche la necessaria destinazione di risorse finanziarie"* [Relazione Friuli Venezia Giulia]. *"In seguito all'esperienza maturata, le clausole valutative hanno dimostrato di essere uno strumento consolidato, ma al tempo stesso flessibile, in grado di cogliere le specifiche esigenze conoscitive che emergono dalle politiche analizzate. Proprio grazie a questa loro caratteristica di flessibilità se, in accordo con la Giunta, si individuasse un intervento suscettibile di essere*

sottoposto ad una valutazione con gruppo di controllo, la clausola rappresenterebbe una sede idonea per contenere, fra gli altri, anche un quesito di questo tipo” [Relazione Emilia-Romagna]. “Non è mai stata prevista una valutazione sperimentale anche se le clausole valutative di solito contengono un mandato generale a dare conto dei risultati ottenuti nel modificare un certo problema. Una possibilità potrebbe essere la richiesta di attuare un determinato intervento con una valutazione sperimentale controllata su scala ridotta che, in relazione agli esiti, fornirebbe evidenze empiriche utili per decidere se estendere l’intervento su scala più vasta” [Relazione Lombardia] “A livello teorico la possibilità di attivare studi randomizzati di controllo attraverso una clausola valutativa sarebbe comunque un’ipotesi configurabile: esistono nella nostra regione provvedimenti di legge che si potrebbero prestare ad una sperimentazione di tale genere, in particolare quelli che prevedono forme di contribuzione a favore delle imprese” [Relazione Friuli Venezia Giulia].

5. PRIME INDICAZIONI

Questa sezione tenta, laddove possibile, di proporre una sintesi di quanto emerso dalle attività del Laboratorio al fine di formulare alcune indicazioni utili ad un più pieno utilizzo della valutazione prospettica in seno al processo legislativo.

- Emerge il ruolo chiave giocato dal Comitato paritetico o da altri organismi consiliari, ai quali è affidata la promozione delle attività di controllo sull’attuazione delle leggi e di valutazione degli effetti delle politiche. La scelta di affidare a tali organismi la formulazione di pareri sui contenuti della clausola valutativa apre ulteriori spazi alla possibilità di svolgere approfondimenti e analisi in chiave prospettica, anche dopo l’approvazione della clausola. L’istruttoria dell’atto è l’occasione per potere pensare alla valutazione in senso prospettico.
- Si sottolinea l’importanza di elaborare documenti tecnici che accompagnino la proposta di una clausola valutativa, la formulazione di un parere relativo ai contenuti di una clausola o diano seguito alla clausola approvata. Tali documenti possono essere il luogo nel quale si chiariscono i dettagli delle valutazioni di natura prospettica, così aiutando anche l’impostazione del futuro processo di valutazione. Tali documenti potrebbero nascere dal confronto con le strutture dell’Esecutivo ed avere anche una loro appropriata formalizzazione, così che siano da “riferimento” per coloro che saranno successivamente coinvolti nella valutazione.
- Si ritiene molto utile stabilire collaborazioni stabili con le strutture di Giunta sul fronte della valutazione. I casi di successo segnalati, sia nella redazione delle clausole valutative, sia nella costruzione delle informazioni di ritorno, fanno spesso riferimento a protocolli d’intesa o ad altre procedure volte a strutturare fruttuose alleanze di lavoro. “Il caso della clausola valutativa sul servizio idrico integrato è emblematico perché rappresenta un successo, oltre che per la qualità della relazione informativa, anche per il processo di elaborazione della clausola stessa. Riteniamo che i due aspetti siano legati. L’elaborazione della clausola è stata condivisa con la struttura della Giunta, con la quale l’ufficio ha instaurato un buon rapporto di collaborazione fin dalla fase delle informazioni sull’argomento.” [Relazione Lombardia] “La definizione di un percorso che ha individuato i confini d’intervento a livello tecnico attraverso la costituzione del gruppo di lavoro interdirezionale Assemblea-Giunta, ha semplificato i rapporti fra le strutture e agevolato la circolazione delle informazioni” [Relazione Emilia-Romagna] “..Riteniamo di poter affermare che il processo che potremmo definire “tecnicamente partecipato” mediante il quale si perviene al testo finale della clausola valutativa potrebbe costituire una buona base, per

quanto migliorabile, per una valutazione prospettica ben impostata. Ha un significato positivo, nella fase di definizione della legge, anche la nostra presenza nell'ambito di gruppi di lavoro tecnico/politici con rappresentanti sia del Consiglio che della Giunta regionale, che ci vedono coinvolti in maniera propositiva e che consentono di prendere contatto con gli uffici che saranno referenti regionali per la legge, già prima che questa sia attuata.” [Relazione Toscana]

Resta da chiarire a quali strutture si fa riferimento in questi casi: gli uffici che svolgono assistenza giuridico-legislativa alla Giunta nella redazione dei disegni di legge? Gli uffici preposti a dare attuazione ai provvedimenti normativi? Strutture dell'esecutivo che si occupano in modo stabile di valutazione delle politiche pubbliche? Istituti regionali specializzati in attività di ricerca e studio?

- L'adozione effettiva di questo approccio richiede di rafforzare risorse e competenze professionali all'interno delle strutture consiliari e in quelle di Giunta. Senza tali risorse e competenze è senz'altro più difficile giungere alla costruzione di valutazioni prospettiche.
- Usare la clausola valutativa come leva per attivare valutazioni prevedendo un puntuale metodo di valutazione, considerato il contesto nel quale prendono forma le clausole valutative, è un'operazione complicata. La redazione di una clausola valutativa può essere più facilmente il momento in cui si gettano le basi per dare vita a una valutazione prospettica, impostando la costruzione di un sistema di valutazione.

Questa nota del Laboratorio di pratiche valutative di progetto CAPIRe è stata elaborata con il contributo dei partecipanti al Laboratorio ed è stata redatta da un gruppo di lavoro composto da Nicola Falocci, Andrea Margheri, Andrea Stroschio e Marco Sisti. Hanno in particolare contribuito all'approfondimento con relazioni scritte Isabella Bertoneri, Luciana Bruno, Elisabetta Cossutti, Fabrizio d'Alonzo, Nicola Falocci, Maria Rita Francesconi, Marina Gigli, Monia Masetti, Andrea Orsi, Francesco Pellegrini, Michela Rocca, Luisa Roggi, Susanna Rossi, Andrea Stroschio.