



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Clausole valutative delle leggi regionali: l'esperienza della Regione Emilia-Romagna



Gli strumenti di valutazione delle leggi:

- La V.I.R.
- Le clausole valutative
- Le missioni valutative



Le fonti in RER:

- Art. 28, c. 3 e art. 53, Statuto regionale
- Art. 50, Regolamento interno A.L.
- Art. 1, c. 2, lett. d), L.R. n. 18 del 2011 (Misure per l'attuazione degli obiettivi di semplificazione del sistema amministrativo regionale e locale. Istituzione della sessione di semplificazione)



Lo Statuto

Art. 28, comma 3, primo periodo

3. L'Assemblea esercita il controllo sull'attuazione delle leggi e promuove la valutazione degli effetti delle politiche regionali, al fine di verificarne i risultati.

Art. 53

Impatto delle leggi e redazione dei testi

1. Le leggi e il Regolamento interno dell'Assemblea legislativa prevedono procedure, modalità e strumenti per **la valutazione preventiva della qualità e dell'impatto delle leggi**. Prevedono altresì **forme di monitoraggio sugli effetti e sui risultati conseguiti nella loro applicazione, in rapporto alle finalità perseguite**.

2. **Clausole valutative** eventualmente inserite nei testi di legge dettano i tempi e le modalità con cui le funzioni di controllo e valutazione devono essere espletate, indicando anche gli oneri informativi posti a carico dei soggetti attuatori.

3. Il Regolamento definisce le procedure, le modalità e gli strumenti di cui al comma 1 e il coinvolgimento delle Commissioni assembleari e della Commissione per le Pari Opportunità fra donne e uomini di cui all'articolo 41.



Clausole valutative delle leggi regionali: l'esperienza della Regione Emilia-Romagna

Regolamento interno A.L.

Art. 50 - Controllo sull'attuazione delle leggi

1. Le clausole valutative sono disposizioni inserite nei testi di legge che definiscono i tempi e le modalità con cui i soggetti attuatori sono tenuti a trasmettere le informazioni necessarie al controllo sull'attuazione della legge e dei relativi effetti da parte dell'Assemblea.
2. Le clausole valutative possono riguardare anche i regolamenti e gli atti attribuiti alla Giunta per l'attuazione delle leggi stesse, oltre che le attività degli uffici e delle agenzie regionali.
3. Sono soggetti attuatori di una legge tutti gli enti ed organismi, comprese le strutture della Regione, che a vario titolo sono coinvolti nel processo di attuazione di una legge.
4. La clausola contiene:
 - a) la definizione degli obiettivi conoscitivi che l'Assemblea si pone e delle informazioni necessarie a soddisfare tali obiettivi;
 - b) l'individuazione dei soggetti preposti alla produzione delle informazioni richieste;
 - c) l'indicazione delle modalità e dei tempi previsti per l'elaborazione e la trasmissione delle informazioni all'organo legislativo;
 - d) la previsione di adeguate risorse dedicate allo svolgimento delle attività di controllo e valutazione.



Clausole valutative delle leggi regionali: l'esperienza della Regione Emilia-Romagna

5. Le informazioni prodotte in attuazione di una clausola valutativa sono esaminate dalla commissione competente per materia, la quale può formulare valutazioni in merito e trasmetterle ai soggetti che hanno prodotto l'informazione. A tal fine l'Ufficio di presidenza della commissione esamina la documentazione prodotta avvalendosi del supporto tecnico delle strutture della Regione e sottopone le valutazioni alla commissione.

6. La commissione assembleare competente può decidere lo svolgimento di missioni valutative, finalizzate all'analisi dell'attuazione di una legge o degli effetti di una politica regionale. A tal fine designa un commissario di maggioranza e uno di minoranza che, anche con l'ausilio di uffici regionali appositamente individuati, relazionano sui risultati e indicano proposte per la necessaria pubblicizzazione degli esiti della valutazione approvati dalla commissione stessa.

La legge regionale n. 18 del 2011

Art. 1, comma 2, lett. d), ha previsto l'introduzione sistematica delle clausole valutative negli atti normativi (non solo leggi regionali, ma anche regolamenti) approvati dalla Regione.



ESEMPIO DI CLAUSOLA VALUTATIVA TIPICA

1. **(CHI)** L'Assemblea legislativa **(COSA FA)** esercita il controllo sull'attuazione della presente legge e valuta i risultati conseguiti nel favorire nel territorio regionale
2. A tal fine **(QUANDO)** ogni tre anni la Giunta regionale **(COME)** presenta alla competente commissione assembleare una relazione che fornisce informazioni riguardo ai seguenti aspetti:
.....
3. Le competenti strutture di Assemblea e Giunta si raccordano per la migliore valutazione della presente legge. **(RACCORDO TRA LE STRUTTURE)**



Clausole valutative delle leggi regionali: l'esperienza della Regione Emilia-Romagna

Alcune clausole prevedono:

- lo stanziamento di **adeguate risorse per la valutazione e/o** forme di **valutazione partecipata**
- la **diffusione pubblica dei risultati**
- **il soggetto che supporta la Giunta nella raccolta delle informazioni (es. Osservatori interni)** oppure **dei meccanismi di trasmissione obbligatoria delle informazioni (es. da parte degli EELL dati sulle sanzioni)**
- alcune subordinano la **prosecuzione dei finanziamenti** ad una valutazione positiva e dunque l'utilizzo dei risultati delle analisi a fini decisionali
- indagini sulla percezione (es. LR 5 del 2004)
- l'evidenziare le **criticità emerse**, l'analisi delle stesse e le proposte di modifica della legge

Con riguardo ai **soggetti coinvolti**, si può distinguere tra:

- a) i soggetti a cui spetta l'inserimento della CV
- b) i soggetti a cui spetta la relativa rendicontazione
- c) i soggetti a cui spetta la raccolta delle informazioni
- d) i soggetti a cui spetta la valutazione finale



IL CONTENUTO DELLE C.D. RELAZIONI DI RITORNO

➤ **il monitoraggio dello stato di attuazione** di interventi ed azioni di varia natura (programmi, progetti, contributi, promozioni, bandi ecc) che la legge prevede per conseguire determinate finalità. E' di regola contenuto in rapporti intermedi e può riguardare l'istituzione di organismi, consulte, tavoli, ecc l'emanazione di bandi o di atti attuativi (regolamenti, delibere di GR...), la stipulazione di accordi e protocolli ecc... Si inseriscono CV di questo tipo nelle leggi di riorganizzazione, di riassetto, quelle in cui si creano enti nuovi o si accorpano quelli esistenti o si trasferiscono funzioni e allora è importante monitorare l'attuazione di quanto previsto (se l'atto è stato adottato, la struttura creata ecc)

➤ **la parte valutativa** può avere ad oggetto **informazioni di tipo quantitativo** (es. quante risorse impiegate; quanti i beneficiari, quali e quanti gli interventi attuati tra quelli previsti) e **informazioni di tipo qualitativo**, attraverso veri e propri quesiti valutativi, volti a valutare se e quali risultati la legge ha prodotto sia attesi che non attesi.



Clausole valutative delle leggi regionali: l'esperienza della Regione Emilia-Romagna

LA SCELTA ORGANIZZATIVA: IL GRUPPO DI LAVORO MISTO

Il Gruppo di Lavoro interdirezionale Giunta - Assemblea sullo studio e l'applicazione delle clausole valutative è stato costituito per la prima volta con determina n° 7227 del 16 giugno 2011 e ricostituito con determinazione n. 3262 del 19 marzo 2015 (e nel corso del 2016 ne è stata ampliata la composizione).

I compiti del Gruppo sono:

- a) **monitoraggio** dei termini previsti da ciascuna clausola valutativa per la predisposizione della relazione informativa;
- b) **prima valutazione tecnica** della rispondenza del contenuto delle relazioni a quanto richiesto nelle clausole valutative;
- c) **esame ed istruttoria delle clausole valutative** contenute nei progetti di legge presentati dalla Giunta regionale, anche al fine di predisporre, qualora ritenuto tecnicamente necessario, proposte emendative in sede di Commissione assembleare competente;
- d) analisi e valutazione della tempistica prevista nelle clausole valutative, nonché di altri aspetti delle stesse in relazione ai contenuti delle leggi che le prevedono, anche al fine proporre eventuali modifiche e aggiornamenti normativi;
- e) supporto tecnico per la realizzazione di eventuali missioni valutative decise dalle competenti Commissioni Assembleari, strumento previsto dall'art.50 del Regolamento dell'Assemblea.



Clausole valutative delle leggi regionali: l'esperienza della Regione Emilia-Romagna

COME FUNZIONA IL SISTEMA DI MONITORAGGIO E VALUTAZIONE:

1) MONITORAGGIO DELLE SCADENZE PREVISTE NELLE CLAUSOLE

2) PREDISPOSIZIONE E TRASMISSIONE DELLA RELAZIONE VALUTATIVA

3) ATTIVITA' DI CONTROLLO E DI VALUTAZIONE DA PARTE DEGLI ORGANI ASSEMBLEARI

L'ATTIVITA' DI ELABORAZIONE DELLE CLAUSOLE VALUTATIVE

Nel periodo che va dal 2001 al 2019 sono state approvate 72 leggi regionali con clausola valutativa mentre le **leggi regionali vigenti che hanno una clausola valutativa sono 62**. Non sono conteggiate quelle disposizioni, presenti in alcune leggi regionali per lo più di riorganizzazione o riordino di funzioni, che prevedono rapporti sull'attuazione o monitoraggio della fase di prima applicazione della normativa.

I dati relativi alle Clausole valutative e alle relazioni di ritorno sono stati forniti dal Servizio Affari legislativi e coordinamento delle commissioni assembleari dell'Assemblea legislativa.



Clausole valutative delle leggi regionali: l'esperienza della Regione Emilia-Romagna

	2010	2011	2012	2013	2014	TOT
Clausole valutative	1	4	3	4	10	22
Relazioni di ritorno	1	2	6	11	4	24
Missioni valutative			1			1

	2015	2016	2017	2018	2019	TOT
Clausole valutative	6	8	6	8	5	33
Relazioni di ritorno	6	8	4	24	9	51

I dati relativi alle Clausole valutative e alle relazioni di ritorno sono stati forniti dal Servizio Affari legislativi e coordinamento delle commissioni assembleari dell'Assemblea legislativa.



ALCUNE RIFLESSIONI CONCLUSIVE

Quali effetti ha prodotto questo SISTEMA DI VALUTAZIONE DELLE LEGGI IN RER?

- 1) l'implementazione di un sistema di valutazione delle leggi ha migliorato l'efficacia delle leggi, ha cioè fatto sì che le leggi siano maggiormente produttive degli effetti auspicati?
- 2) quanto la valutazione ha inciso sulla riprogrammazione della politica che, in un'ottica di produzione circolare delle norme, dovrebbe rappresentare la principale funzione della valutazione?



Clausole valutative delle leggi regionali: l'esperienza della Regione Emilia-Romagna

EFFETTI IMMEDIATI (o OUTPUT) :

- aumento crescente nel tempo, dal 2001 ad oggi, delle CV e delle relazioni di ritorno
- predisposizione di relazioni qualitativamente migliori e rispondenti ai quesiti delle clausole
- maggiore rispetto della tempistica delle relazioni
- pubblicazione delle relazioni in vari siti istituzionali e in Demetra (maggiore trasparenza e conoscibilità delle politiche regionali)

EFFETTI INDIRETTI (o OUTCOME) :

- la maggiore attenzione verso la valutazione e la consapevolezza della sua funzione hanno innescato un circolo virtuoso, tale per cui talvolta è il settore che chiede l'inserimento delle CV
- la predisposizione della clausola rappresenta il momento in cui si definisce il disegno valutativo, cioè si formulano i quesiti valutativi e si individuano gli indicatori (e se necessario si prevedendo/creano le condizioni per acquisire quelli non disponibili)

poiché la scelta e la definizione dei quesiti avviene in fase di progettazione del progetto, la definizione del disegno valutativo non può che incidere sui contenuti del progetto stesso.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Clausole valutative delle leggi regionali: l'esperienza della Regione Emilia-Romagna

L'elaborazione e l'inserimento della clausola valutativa migliora il contenuto di una legge non solo da un punto di vista redazionale, ma anche sostanziale, finanche a condizionare il contenuto (la previsione di azioni, la creazione di organismi, lo stanziamento di risorse). Ciò perché impone ex ante una sorta di analisi di impatto della regolazione, cioè di analisi e di valutazione preventiva circa la fattibilità di alcune misure organizzative, circa l'idoneità degli strumenti e delle risorse previsti rispetto al raggiungimento degli obiettivi dichiarati nella legge.

Si può dunque concludere affermando che la valutazione influisce in una certa misura sulla riprogrammazione della politica – assolvendo a quella che è la sua finalità principale - ma soprattutto incide positivamente sulla progettazione e sull'implementazione della politica proprio perché è la definizione del disegno valutativo – necessaria per l'elaborazione della clausola - che incide ex ante sui contenuti della progettazione.