

*Relazione all' Assemblea legislativa sull'
Attività svolta dal Comitato per il Controllo e
la Valutazione delle Politiche*

*(Articolo 42 del Regolamento interno di organizzazione e funzionamento dell'Assemblea
legislativa -
Articolo 3bis LR 3/2015)*

Questa relazione è stata approvata dal Comitato per il Controllo e la Valutazione delle politiche nella seduta n. 30 del 02 aprile 2019.

Si articola in 3 parti:

- *la prima descrive i compiti del Comitato;*
- *la seconda fotografa l'attività svolta nei primi 16 mesi di lavoro (18 Ottobre 2017 - 26 febbraio 2019);*
- *la terza individua gli orientamenti per lo sviluppo dei compiti di controllo e valutazione.*

Parte I
Compiti del Comitato per il Controllo e la Valutazione delle
politiche

Il Comitato per il controllo e la valutazione delle politiche è stato costituito per la prima volta con deliberazione assembleare n. 59 del 12 settembre 2017 in attuazione della riforma statutaria del 16 gennaio 2017 n. 6.

Il Compito del Comitato è quello di supportare il Consiglio regionale nell'esercizio delle funzioni di :

- a) controllo sull'attuazione delle leggi e di valutazione degli effetti delle politiche regionali al fine di verificarne i risultati, anche nell'ottica del controllo della spesa;
- b) controllo sull'attuazione del programma di governo regionale e sull'operato della Giunta regionale attraverso gli strumenti previsti dal regolamento interno.

Al centro dell'attività dell'organismo sono dunque da una parte le soluzioni politiche elaborate in risposta a problemi di cittadini, imprese e della collettività marchigiana in generale; dall'altra dati ed informazioni attendibili (cioè basate su evidenza empirica), ed imparziali (cioè svincolate dal dibattito politico contingente), necessarie all'Assemblea legislativa per comprendere se gli interventi attuati producono i cambiamenti desiderati o se sono necessari correttivi.

Al fine di garantire il raggiungimento di questi obiettivi lo Statuto regionale ha previsto che la costituzione del Comitato sia bipartisan. Lo stesso è composto da 4 consiglieri appartenenti ai gruppi di maggioranza e 4 consiglieri appartenenti alle minoranze.

La scelta degli otto componenti avviene in modo da garantire, di norma, la presenza di entrambi i generi e la rappresentanza di ciascuna Commissione permanente e dell'Ufficio di Presidenza, al fine di assicurare il necessario coordinamento con tutti gli organismi assembleari coinvolti nell'approvazione delle politiche regionali e nell'individuazione degli obiettivi strategici annuali e triennali dell'Assemblea. Il Presidente ed il Vice Presidente del Comitato rappresentano entrambe le parti e a metà

legislatura è previsto il rinnovo della cariche che deve garantire l'alternanza tra maggioranza e opposizione.

In sede di prima costituzione del Comitato è stato previsto che la carica di Presidente e Vice Presidente avesse una durata di 16 mesi decorrenti dalla data di elezione del Presidente (18 Ottobre 2017) .

Nel periodo considerato dalla presente relazione la presidenza è stata affidata ad un rappresentate delle forze di maggioranza e successivamente ad un rappresentate delle forze di minoranza.

Il Comitato ha concentrato la sua attenzione nei primi sedici mesi della sua attività nelle funzioni di monitoraggio delle leggi e delle politiche regionali , contribuendo così ad implementare la funzione legislativa, di controllo e di indirizzo in un' ottica no partisan.

In tale ambito, l'attività del Comitato, specificamente disciplinata dal Capo VIII del regolamento interno di organizzazione e funzionamento dell' Assemblea legislativa e dalla legge regionale 3 /2015, si è mossa su tre versanti:

- il primo attiene alla strategie volte ad innescare il processo valutativo e cioè l'introduzione di clausole valutative (attraverso l'espressione di pareri alle Commissioni referenti su norme di rendicontazione già contenute in progetti di legge o mediante la nuova formulazione di dette norme) o la promozione di missioni valutative (studi, commissionati anche su richiesta delle Commissioni permanenti o di un quinto dei componenti dell' Assemblea, volte ad approfondire specifiche questioni legate all' attuazione delle leggi o agli effetti di determinate politiche regionali);
- il secondo attiene alla valutazione vera e propria attraverso l'approvazione di documenti (report) che descrivono lo stato di attuazione delle leggi e gli effetti di politiche pubbliche;

- il terzo attiene alla vigilanza sul rispetto sostanziale delle clausole valutative e sull' ottemperanza all' onere informativo da parte della Giunta regionale.

Le azioni suddette sono realizzate in diversi momenti dell' iter di approvazione delle politiche regionali.

Una parte dell' attività viene svolta ex ante, cioè prima dell' approvazione del progetto di atto. In tale fase vengono infatti inserite le clausole valutative o espressi pareri su norme di rendicontazione già contenute in proposte di legge.

Le missioni valutative sono invece promosse dopo l'approvazione della politica, qualora le esigenze conoscitive dell'Assemblea non siano interamente soddisfatte dall'attività informativa richiesta dalle clausole valutative.

Sempre ex post è svolta l'attività di valutazione degli effetti delle politiche o di verifica dell' attuazione delle leggi che consiste nell' esame delle relazioni di risposta alle clausole valutative o delle risultanze delle missioni valutative effettuate.

Per quanto attiene alle funzioni di vigilanza sul rispetto degli oneri informativi attribuiti alla Giunta regionale, la stessa viene effettuata verificando il numero di mandati a cui la Giunta stessa ha dato risposta e il numero di quelli rimasti inevasi.

Nell'avvio dei lavori del Comitato una particolare attenzione è stata dedicata alle modalità per assicurare concretezza alla sua parzialità, concentrando l'attenzione dello stesso su problemi di policy e non di politics. A tal fine si è instaurata la prassi di nominare relatore del singolo atto all'esame del Comitato, di norma, il suo componente che, indipendentemente dall'appartenenza politica, fa parte anche della Commissione assembleare permanente a cui l'atto è assegnato in sede referente. Per i rapporti si è avuto sempre cura di nominare lo stesso soggetto quale referente per il Comitato e relatore (di maggioranza o minoranza) per la Commissione. Gli

atti sono stati approvati tutti all' unanimità tranne in un caso in cui vi è stata una astensione.

Il Comitato infine attraverso il suo Presidente e Vicepresidente ha partecipato al progetto *Capire* promosso dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee elettive delle Regioni e Province autonome che si propone di promuovere la cultura e l'uso della valutazione delle politiche nell' ambito dei Consigli regionali.

Al fine di confrontarsi su iniziative comuni da intraprendere anche nell' ambito dei Consigli regionali aderenti al progetto, il Comitato ha incontrato, in una apposta seduta in Ancona, il Comitato paritetico di controllo e valutazione della Regione Lombardia. L'incontro è stato arricchito dalle relazioni di due docenti universitari, i professori Salerno e Calzolaio, che hanno approfondito il ruolo e le funzioni dei Comitati operanti in materia di valutazione, offrendo utili spunti di riflessione per l'attività futura.

Parte II

Le attività svolte

Fase di avvio dei lavori e di individuazione delle procedure

La prima costituzione del Comitato ha comportato un ripensamento delle procedure e delle prassi relative all'approvazione degli atti normativi e programmatici da parte dell'Assemblea.

Una particolare attenzione è stata dedicata all'individuazione delle modalità attuative delle disposizioni regolamentari che prevedono che, al Comitato siano trasmessi tutti gli atti presentati all'Assemblea e che lo stesso li esamina nella prima seduta successiva alla trasmissione proponendo, ove lo ritenga opportuno, alla Commissione competente in sede referente l'inserimento di clausole valutative o, esprimendo parere sulle clausole valutative già inserite, nel rispetto del calendario dei lavori della Commissione stessa. Si è trattato, quindi, di mettere a punto procedure che garantissero sia la speditezza dell'iter di approvazione degli atti sia le esigenze istruttorie del Comitato. Di seguito si riporta la prassi instaurata.

Percorso atti in Comitato

Il Presidente del Consiglio trasmette al Comitato tutte le proposte di legge, regolamento o atto amministrativo presentate



Il Comitato nella prima seduta successiva alla trasmissione degli atti, valuta l'opportunità di esprimersi sugli stessi (parere su clausole valutative presenti o proposta del loro inserimento) e, in caso positivo, predispone / aggiorna il programma dei lavori, nomina il relatore



Il Presidente del Comitato dà notizia della decisione di esprimersi al Presidente dell'Assemblea e alla Commissione referente, indicando il relatore nominato.



Tenendo conto del programma dei lavori del Comitato e della Commissione referente, il Presidente convoca il Comitato medesimo per l'esame dell'atto in una o più sedute.



Nella seconda seduta il relatore procede , sulla base della valutazione prospettica effettuata dagli uffici, alla relazione generale illustrando una proposta di parere o di articolo contenente la clausola valutativa ; quindi , ove possibile in una terza seduta , il Comitato vota la proposta di parere o di articolo contenete la clausola valutativa e gli eventuali emendamenti.



Il parere o l'articolo contenente la clausola valutativa viene trasmesso alla Commissione referente e per conoscenza al Presidente dell' Assemblea entro il termine fissato per l' approvazione dell' atto in Commissione.

Per quanto attiene all'esame dei Rapporti presentati dalla Giunta regionale in attuazione di disposizioni di rendicontazione contenute nella normativa vigente ed assegnati alle Commissioni referenti e al Comitato, si è messa a punto la relativa procedura che , come già accennato, ha comportato :

- la nomina di un unico consigliere quale referente del Comitato e relatore dell' atto;
- la possibilità di effettuare audizioni anche in forma congiunta con le Commissioni competenti e la redazioni di eventuali report scritti integrativi dei dati contenuti nei rapporti;
- riunioni contestuali del Comitato e delle Commissioni al fine di adottare atti di indirizzo condivisi.

La prima attuazione della suddetta procedura ha suggerito di apportare alcune modifiche al Regolamento Interno di organizzazione e funzionamento dell' Assemblea legislativa, cristallizzando la procedura suddetta e prevedendo che anche il Comitato e non solo la Commissione referente possa adottare risoluzioni , eventualmente d' intesa con la Commissione stessa , dirette a manifestare orientamenti e definire indirizzi all' esecutivo in merito alla successiva attuazione delle politiche prese in esame.

.

Sedute

Nel periodo ottobre 2018 – 26 Febbraio 2019 il Comitato si è riunito 26 volte , con una frequenza ampiamente superiore rispetto al numero

minimo di sedute previste dal regolamento interno (una al mese). La presenza media dei componenti è stata pari al 73%.

Clausole valutative

Sono stati trasmessi al Comitato 130 atti (di cui n. 107 proposte di legge , n. 3 proposte di deliberazione, n. 4 proposte di regolamento, n. 16 proposte di atto amministrativo), al fine di verificare l'opportunità di inserire clausole valutative o di esprimersi su norme di rendicontazione già presenti nelle proposte. Il Comitato ha esaminato complessivamente n. 102 atti (78% degli atti trasmessi) .

Gli atti non esaminati sono quelli approvati con urgenza dalle Commissioni referenti (tempo medio di approvazione n. 10 giorni).

La decisione di intervenire sul procedimento di approvazione degli atti è stata assunta previa istruttoria della struttura di supporto al Comitato e sulla base di un informativa del Presidente data all' inizio di seduta.

Tenendo conto dei costi amministrativi connessi all'attuazione di analisi ex post , la scelta di introdurre clausole valutative non inserite nei progetti di legge, di programma o di regolamento dai presentatori, è stata effettuata con criteri stringenti anche valutando la tipologia di intervento ed il tipo di iniziativa.

In particolare il Comitato ha richiesto l'apposizione di clausole valutative su n. 12 atti e di esprimere parere su 4 norme di rendicontazione contenute in progetti di legge, regolamento o atto amministrativo.

Di seguito si riportano gli atti su cui il Comitato si è espresso.

<i>Proposta Atto</i>	<i>Parere</i>	<i>Proposta a clausola</i>	<i>Approvazione</i>	<i>Accoglimento</i>
Paa 48 /2918 “Approvazione del Piano per lo sviluppo e la diffusione della Mobilità elettrica nella Regione Marche (eMobility Rema), legge 7 agosto 2012, n. 134 –DGR 1151 del 21.12.2015”		X	Deliberazione assembleare 75 / 2018	Si
PdII 44/2016 e pdI 165 /2017 “ norme In materia di bullismo , cyber bullismo, del sexting e della cyber pedofilia”	X		LR 32 /2018	Si con alcune modificazioni di ordine formale connesse alle disposizioni strettamente attinenti alla clausola valutativa
PdI 176 “Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 17 giugno 2008, n. 14 – Norme per l’edilizia sostenibile”	X			
PdI 183 “ <i>Interventi di lotta al tabagismo per la tutela della salute</i> ”		X	LR 5/2019	SI.
PdI 184 /2018 in materia di cure palliative	X			
PDL 204/2018 “Disposizioni regionali per favorire la riduzione in mare e sulle spiagge dei rifiuti plastici		X	LR 33 /2018	SI.
PDL 209/18 “Modifica alla legge regionale 22 aprile 2014 n. 7 “Norme sulle misure di prevenzione e protezione dai rischi di caduta dall’alto per predisporre negli edifici per l’esecuzione dei lavori di manutenzione sulle coperture in condizioni di sicurezza”.		X		SI
DL 235/18 “Promozione invecchiamento attivo”	X		Deliberazione assembleare seduta del 19/2/2019	SI
PDL 244/18 “Valorizzazione dei mulini ad acqua storici		X		

nelle Marche”				
PDR 12/18 “Modifica al regolamento regionale 13 novembre 2001 n. 2 “Attuazione della legge regionale 20 gennaio 1997 n. 10 – Norme in materia di animale d’affezione e prevenzione del randagismo e successive modificazioni”		X		

Per quanto attiene all'espressione dei pareri, gli stessi sono stati formulati come favorevoli con osservazioni specificamente individuate. Nella sostanza sono stati formulati emendamenti degli articoli contenenti clausole valutative ed emendamenti aggiuntivi che introducono disposizioni finalizzate a promuovere da parte dei soggetti attuatori la raccolta di dati .

Esame dei Rapporti

Nel periodo considerato sono stati presentati 6 rapporti inerenti lo stato di attuazione di specifiche politiche regionali, elencati di seguito :

1. Art. 2 bis L.R. 11/11/2008, n. 32. Interventi contro la violenza sulle donne: Rapporto annuale sul fenomeno della violenza contro le donne nella Regione Marche – dati al 31.12.2016”.
2. L.R. 14/2006 art. 8 Rapporto sullo stato di attuazione delle politiche comunitarie per la Sessione Comunitaria del Consiglio. Anno 2017 ”.
3. Relazione sullo stato di attuazione e sugli effetti del “Piano Socio-Sanitario Regionale 2012/2014: sostenibilità, appropriatezza, innovazione e sviluppo” – Anni 2016 e 2017.
4. Relazione generale sul servizio sanitario marchigiano

5. Rapporto annuale sul fenomeno della violenza sulle donne nella Regione Marche – dati al 31.12.2017”.
6. L.R. 3/2015 art. 45 Clausola valutativa . Relazione sullo stato di attuazione e sugli effetti della legge”

Il Comitato ha nominato il referente per l'esame dei Rapporti che ha approfondito i singoli temi e proposto le proprie conclusioni . L'esame dei rapporti è stato accompagnato da un istruttoria realizzata dalla struttura tecnica.

Le azioni poste in essere successivamente all'esame da parte del Comitato sono state diverse :

1. per i Rapporti relativi al fenomeno della violenza sulle donne il referente ha svolto una relazione orale al Consiglio regionale ;
2. per il Rapporto relativo allo stato di attuazione delle politiche comunitarie, il Comitato e la Commissione referente nella materia hanno svolto due sedute in forma congiunta alle quali hanno partecipato i funzionari della Giunta regionale, che hanno aggiornato le informazioni contenute nel rapporto rispetto allo stato di attuazione e di impiego delle risorse finanziarie. Il Comitato ha approvato un report sullo stato di attuazione nel quale sono state integrate le informazioni contenuto nel rapporto in questione. L'esame si è concluso con la presentazione di un atto di indirizzo alla Giunta regionale proposto all'Assemblea legislativa da parte della Commissione referente previa intesa con il Comitato e dall'Assemblea medesima approvato.
3. per i Rapporti in materia sanitaria il Comitato ha organizzato una consultazione con esperti del settore e responsabili dell'attuazione del piano sanitario. I tecnici consultati hanno presentato una relazione. L'esame approfondito delle problematiche affrontate è ancora in corso e coincide con l'esame da parte della Commissione referente del nuovo piano sanitario. Questa concomitanza consentirà di elaborare indirizzi e l'inserimento di una clausola valutativa per il nuovo piano, da elaborare sulla base degli esiti dell'istruttoria;

4. il Rapporto sullo stato di attuazione della legge di semplificazione si è concluso con la presentazione di un Report del Comitato integrativo dei dati forniti dalla Giunta regionale trasmesso alla I Commissione assembleare ed al Presidente del Consiglio regionale per la distribuzione in Aula.

Missioni valutative

Le missioni valutative sono uno strumento essenziale per il buon esercizio dell'attività di controllo sull'attuazione e sugli effetti di specifiche politiche regionali. E' uno strumento complesso a disposizione del Comitato perché la sua realizzazione richiede la ricerca di informazioni che devono essere raccolte dopo l'approvazione dell'intervento. Per la loro attuazione, vista la complessità delle indagini necessarie, è spesso richiesta la disponibilità di professionisti specializzati.

Il Comitato, anche in accordo con decisioni assunte a livello interregionale nell'ambito del progetto *Capire*, ha avviato una missione valutativa sulle politiche regionali a sostegno della popolazione non autosufficiente.

Si è trattato di esaminare il classico esempio di legislazione complessa, in quanto gli interventi regionali si innestano su azioni poste in essere da soggetti diversi (Comuni, ATS, INPS, INAIL, ecc) sulla base di normative statali e regionali o assunte direttamente dagli enti attuatori.

Al fine di effettuare una prima verifica dei bisogni della popolazione non autosufficiente, individuare gli effetti percepiti dai destinatari degli interventi regionali e definire le eventuali problematiche connesse all'implementazione delle politiche regionali in materia, sono state effettuate audizioni con i soggetti attuatori delle politiche in discorso e con stakeholders.

Per dare un'inquadratura alle problematiche della materia sono preliminarmente stati ascoltati 2 esperti del settore. Successivamente sono stati auditi, in distinte riunioni, i coordinatori degli Ambiti territoriali sociali, i

responsabili dei servizi della Giunta regionale competenti in materia sanitaria e sociale, le strutture dell' ASUR e dell' INRCA, gli organismi rappresentativi dei soggetti non autosufficienti operanti nella materia , gli organismi rappresentativi delle strutture a ciclo residenziale e semi-residenziale.

La missione non è ancora conclusa . Il Report finale sarà preceduto da un'analisi tecnica di un esperto in materia che offra le necessarie garanzie di indipendenza.

Vigilanza sull'adempimento da parte della Giunta degli oneri di rendicontazione

La costituzione del Comitato ha dato un significativo impulso all'attività di rendicontazione da parte della Giunta regionale. Si è strutturata l'attività di censimento delle clausole valutative o delle norme di rendicontazione introdotte.

L'invio di rapporti di attuazione è previsto in n. 47 leggi di settore ed il termine per la presentazione degli stessi è scaduto in 37 casi (dati al 31/12 /2018).

Prima dell'insediamento del Comitato l'attività di rendicontazione si attestava intorno 11% (n. 5 rapporti inviati), attività che con la presenza del Comitato ha subito un incremento che si attesta al 22% circa (n. 10 rapporti inviati).

PARTE III

Lo sviluppo dell' attività di controllo e valutazione

L'avvio dei lavori del Comitato ha posto l'accento sulla rilevanza delle funzioni di valutazione per l'attuazione di politiche efficaci per i cittadini e per la collettività marchigiana. Appare però necessario qualificare e rafforzare la capacità del Consiglio regionale di individuare i bisogni della popolazione e gli interessi dell'intera collettività.

Su tale versante occorrerà dare una concreta attuazione alla legge regionale 3 /2015 ed alle intese Giunta Consiglio concluse nella materia al fine di intervenire su tutto il ciclo della policy e cioè :

- prima della approvazione della politica , vale a dire quando si introduce la nuova normativa ;
- in itinere attraverso il monitoraggio dello stato di attuazione degli atti approvati e dei primi risultati ottenuti (Report di risposta alle clausole valutative) ;
- ex post quando si valutano gli effetti delle politiche attuate attraverso missioni valutative.

Sembra pertanto necessario promuovere in maniera più decisa l'attuazione di quanto previsto nelle citate intese in merito all'analisi di impatto delle regolamentazione e garantire da parte dell'esecutivo una più puntuale attuazione degli oneri di rendicontazione. Un utile strumento in questo versante potrebbe essere rappresentato dalla approvazione da parte del Consiglio di un piano biennale contenente le politiche da monitorare nel periodo considerato, redatto dal Comitato di intesa con la Giunta. Ulteriore indispensabile azione è rappresentata dal rafforzamento delle strutture

regionali competenti (Sistar, e l'Agencia Regionale Sanitaria), per implementare la produzione e la diffusione dei dati statistici di interesse della Regione e l'attuazione di rilevazioni inerenti gli effetti delle politiche regionali.

Altro elemento imprescindibile per diffondere la valutazione è rappresentato dal rafforzamento del diritto dell' Assemblea ad accedere alle informazioni a disposizione dell' esecutivo che comporta la loro raccolta organica in presenza di clausole valutative. A tal fine potrebbe essere utile strutturare un'attività regolare di raccordo con la Giunta regionale sia nella fase di elaborazione delle clausole valutative, sia nella fase di esame e discussione delle relazioni di risposta, anche individuando un referente tecnico che possa semplificare e facilitare i rapporti.

In ordine all'attività di monitoraggio sullo stato di attuazione delle leggi, appare poi indispensabile, soprattutto nel caso di approvazione di proposte di iniziativa consiliare, approfondire i rapporti con i singoli assessori competenti, anche sollecitando la loro partecipazione alle riunioni del Comitato al fine di inquadrare le eventuali problematiche inerenti la realizzazione degli interventi previsti e individuare le relative possibili soluzioni.

Essenziale è poi rafforzare la trasparenza delle attività di valutazione effettuata, attraverso la pubblicazione nel sito internet del Consiglio dei rapporti dell' esecutivo, degli studi integrativi del Comitato, degli esiti delle missioni valutative.

L'attività di valutazione non può essere compiuta senza una struttura amministrativa adeguata e senza rapporti con soggetti terzi che garantiscano l'indipendenza degli studi effettuati. Attualmente sono a disposizione del Comitato n. 3 unità di personale che tuttavia vi lavorano part-time (essendo impegnate in via principale in altre attività) .Occorre pertanto rafforzare la struttura di supporto con ogni idonea iniziativa , anche attraverso la rapida approvazione del progetto di legge (pdl 268/2019) che promuove la cultura della valutazione favorendo l'erogazione di borse lavoro ,borse di ricerca, rapporti costanti con le Università marchigiane per la realizzazione di studi con carattere di indipendenza.