

Le pratiche consiliari nel processo di valutazione delle politiche pubbliche: un'esperienza del Consiglio della provincia autonoma di Trento

Mauro Ceccato e Andrea Margheri^[1]

Il contenuto, compreso ogni eventuale errore, è frutto esclusivo del pensiero degli autori e non impegna l'ente di appartenenza.

(Abstract)

I Consigli regionali sono impegnati a consolidare le loro esperienze nell'ambito delle funzioni di controllo dello stato di attuazione e di valutazione degli effetti delle leggi e delle politiche. La legge provinciale trentina 28 marzo 2013, n. 5 ha disciplinato tali funzioni con alcuni tratti originali.

In primo luogo s'è istituzionalizzata l'idea che l'attività di controllo e valutazione si fonda sulla collaborazione fra Consiglio e Giunta, per guadagnare in termini di capacità di indirizzo e di governo, di produzione di idee e di elaborazione di soluzioni. Nel dettaglio, la legge provinciale n. 5 del 2013 istituisce il Tavolo di coordinamento per la valutazione delle leggi provinciali composto da una rappresentanza paritaria della maggioranza e della minoranza consiliare, e inoltre da un assessore. Al tavolo è affidata l'attuazione della legge e, soprattutto, del programma di valutazione delle leggi e politiche pubbliche predisposto d'intesa fra il Consiglio e la Giunta provinciale.

In secondo luogo, i contenuti dell'attività di valutazione e controllo sono declinati facendo riferimento alle pratiche maturate nell'esperienza di Progetto Capire promosso dalla Conferenza dei Presidenti dei Consigli regionali e delle province autonome^[2], ma anche valorizzando le pratiche e l'expertise degli uffici consiliari in materia di processo legislativo (ad esempio nell'utilizzo delle audizioni) e di qualità normativa.

Per meglio rappresentare questa esperienza, l'articolo illustra i tratti essenziali del processo valutativo condotto dal tavolo sulla legge provinciale che disciplina l'attività di cava. Gli esiti della valutazione hanno orientato una proposta di revisione della legge approvata recentemente dal Consiglio provinciale.

1. La funzione di controllo e valutazione delle leggi nei Consigli - cenni.

Per chi ha il compito di fare leggi è importante capire come le leggi approvate siano state attuate e in che misura abbiano apportato benefici alla collettività (Bobbio, 1999). In questo modo il legislatore può valutare meglio le proposte di abrogazione, di correzione o di

soluzioni legislative alternative per superare le difficoltà attuative. Quest'attività di controllo ha registrato un notevole impulso nei Consigli regionali impegnati, dopo le riforme costituzionali del 1999-2001, nella riscrittura degli statuti per ripensare il loro ruolo (Bin, 2000; Carli, 2001; Vandelli 2002). In quest'ambito ha preso forma l'idea che le assemblee legislative abbiano un'importante azione da svolgere sul versante della valutazione delle politiche pubbliche (Martini-Sisti, 2002; Sisti, 2008)

Per i Consigli praticare il controllo sull'attuazione delle leggi e la valutazione degli effetti delle politiche significa aprire un canale di scambio di domande, informazioni e riflessioni con i soggetti coinvolti nell'attuazione delle leggi, in primo luogo la Giunta. Gli elementi essenziali di questa forma di controllo consiliare sono almeno tre (Martini-Sisti, 2002).

Il primo consiste nel riconoscimento che, alla base di quest'attività, c'è un passaggio di informazioni, con tutto ciò che comporta in termini di relazioni tra i soggetti coinvolti e di soluzioni procedurali o organizzative.

Per realizzare questo passaggio il Consiglio deve possedere strutture e strumenti adeguati per focalizzare l'attenzione sulle questioni rilevanti e porre le giuste domande, e per leggere criticamente le risposte, diffonderne il contenuto, mantenere memoria di domande e risposte.

Nello stesso modo, all'esterno dell'assemblea, vi devono essere altri soggetti, in primo luogo la Giunta, preparati a rispondere in modo soddisfacente alle domande provenienti dall'organo legislativo. Tutti consapevoli del fatto che per rispondere a tali domande sarà spesso necessario avviare attività di raccolta, elaborazione ed interpretazione di informazioni complesse .

Il secondo elemento è il diritto-dovere dell'assemblea di chiedere conto dell'attuazione delle leggi per stimolare l'esecutivo e tutti i soggetti attuatori (enti strumentali, amministrazioni locali...) al rispetto dei compiti loro assegnati. Lasciati soli ad eseguire le leggi, gli apparati amministrativi sono facilmente preda di inerzia, avversione all'incertezza, resistenza al cambiamento (Crozier, 1991). I Consigli non sono in grado di ovviare direttamente a questi problemi, ma possono e devono agire per contenerli.

Il terzo elemento è l'innescò di processi di apprendimento sulla capacità delle politiche pubbliche di affrontare e risolvere un problema. Controllare, in questo caso, significa conoscere e meglio capire le modalità di applicazione delle norme, i problemi riscontrati durante i passaggi attuativi, i motivi di eventuali inadempienze o impasse, la capacità degli interventi promossi di produrre gli effetti desiderati.

Ciò implica il riconoscimento, da parte del Consiglio e della Giunta, che da tale attività possa nascere un gioco a somma positiva, dal quale entrambi guadagnino in termini di maggiore capacità di governo, produzione di idee, elaborazione di soluzioni. Un confronto che trovi fondamento nell'analisi di dati empirici e nella proposta di argomenti maturati dall'osservazione dell'esperienza. Un processo più collaborativo che conflittuale, che serva a capire meglio i fatti separandoli dalle ineliminabili differenze di valori (Martini-Sisti, 2007).

Si tratta di sfide cognitive complesse, che presuppongono l'utilizzo di metodi e strumenti diversi dai tradizionali strumenti di sindacato ispettivo. Le interrogazioni, le inchieste consiliari ecc. sono modalità essenziali per stimolare il confronto tra esecutivo-maggioranza e opposizione, ma la loro valenza informativa sull'attuazione e gli effetti delle leggi è

meramente eventuale.

2. Le regole della valutazione in provincia di Trento: la l.p. 5/2013.

Nel recente passato, nel Consiglio della provincia autonoma di Trento si è cercato di soddisfare l'esigenza di conoscere com'è attuata una legge e gli effetti prodotti soprattutto inserendo nei testi legislativi l'obbligo in capo alla Giunta di informare periodicamente il Consiglio sulla loro implementazione. Il bilancio dell'esperienza maturata fino alla scorsa legislatura, conclusa nel 2013, presentava alcune criticità, non dissimili da quelle riscontrate nei Consigli regionali:

- la valutazione degli effetti delle leggi non era considerata un "core business" nel Consiglio, ancora centrato sul legiferare e sull'uso - talora massiccio - degli strumenti tradizionali d'indirizzo e controllo;
- la Giunta non sempre rispondeva agli obblighi informativi, pur registrandosi un aumento delle risposte, anche grazie ai solleciti del Consiglio;
- le relazioni erano eterogenee: alcune molte precise e accurate, altre meritevoli di integrazione;
- tranne eccezioni, il dibattito in commissione sulle relazioni era scarso o nullo; molto limitato pure l'utilizzo dei risultati a livello decisionale.

Nella convinzione che sviluppare la funzione di controllo serva anche per rafforzare il ruolo del Consiglio e tenuto conto delle difficoltà evidenziate dall'esperienza, alcuni esponenti della minoranza consiliare hanno promosso un'iniziativa legislativa, divenuta poi la legge provinciale 28 marzo 2013, n. 5 (Controllo sull'attuazione delle leggi provinciali e valutazione degli effetti delle politiche pubbliche. Modificazioni e razionalizzazione delle leggi provinciali che prevedono obblighi in materia).

La legge provinciale 5/2013 ha istituzionalizzato le funzioni di controllo e valutazione con alcuni tratti peculiari rispetto ad altre esperienze regionali.

Il percorso promosso dalla legge è fondato sulla collaborazione e la condivisione fra Giunta e Consiglio di informazioni su quanto è avvenuto dopo l'approvazione di una legge per creare occasioni di riflessione su come migliorare le politiche pubbliche disegnate dalla legge stessa. Ciò comporta raccogliere, produrre e condividere informazioni, porre domande ai soggetti attuatori e ai beneficiari delle politiche, sollecitare risposte.

La legge si articola in due capi. Nel primo individua strumenti, procedure e contenuti dell'attività di controllo sull'attuazione delle leggi e di valutazione degli effetti delle politiche pubbliche.

Il secondo capo razionalizza le norme già inserite in diverse leggi che pongono l'obbligo in capo alla Giunta o ad altri soggetti di informare periodicamente il Consiglio in merito all'implementazione della legge. Alcune previsioni normative sono uniformate, altre abrogate perché la legge ha finito di produrre effetti o perché si trattava di duplicazioni.

Dopo quest'intervento le disposizioni vigenti che prevedono relazioni o clausole valutative sono 40 (di cui 9 clausole valutative). Rimane dello spazio, rimesso alla valutazione dei consiglieri, per ridurre ulteriormente il loro numero (cosa che si dovrebbe fare in base all'art. 3, comma 2, collocato nel capo I: a conferma del legame fra le due macropartizioni della legge).

La scelta dello strumento legislativo merita una considerazione. In effetti, la disciplina del capo I si colloca al confine di materie che potrebbero essere disciplinate a livello di regolamento consiliare, come accade altrove. La scelta opposta deriva in parte da considerazioni tattiche (difficoltà a modificare il regolamento interno, nel periodo in cui fu presentata l'iniziativa), in parte da considerazioni sull'opportunità di dare una veste elevata - quella della legge - a questioni che si riteneva dovessero assumere un valore strategico. A ciò si aggiunga, soprattutto, che la previsione di un programma e la definizione di contenuti della valutazione (articoli 3, 4 e 5) incide su attività già impostate in base a disposizioni legislative in vigore e, in particolare, a quelle modificate nel capo II; in altri termini, per reindirizzare delle attività definite su base legislativa s'è ritenuto che fosse necessario intervenire con disposizioni collocate al medesimo livello.

Fra gli elementi di originalità rispetto alle esperienze delle altre assemblee legislative c'è l'individuazione di un percorso istituzionale per sviluppare l'attività di controllo e valutazione. Infatti la legge impegna espressamente Consiglio e Giunta a un lavoro comune, fondato sulla collaborazione e la condivisione, con l'obiettivo di:

- superare l'idea che queste attività di controllo e valutazione implicino un rapporto controllore - controllato;
- rafforzare il principio che sia interesse comune capire se e come una legge/politica pubblica funziona;
- verificare l'attuazione delle leggi e la valutazione delle politiche pubbliche per migliorare l'attività legislativa;
- promuovere e monitorare iniziative di semplificazione e sburocratizzazione.

Gli strumenti che rendono operativi questi concetti sono individuati nel primo capo della legge. Due di questi sono fondamentali per la sua applicazione, che è stata avviata nel 2014, primo anno della corrente legislatura. Sono:

- 1) il Tavolo di coordinamento per la valutazione delle leggi provinciali, che ha il compito di implementare l'attività di valutazione secondo il percorso disegnato dalla legge in un'ottica di condivisione Consiglio - Giunta delle attività da svolgere e delle informazioni prodotte;
- 2) il programma delle attività di controllo sullo stato di attuazione delle leggi provinciali e per la valutazione degli effetti delle politiche pubbliche. Obiettivo del programma è la promozione di attività finalizzate a verificare, anche attraverso la consultazione di cittadini e destinatari delle leggi o delle politiche, le modalità di applicazione delle norme approvate, i problemi riscontrati nei passaggi attuativi, i motivi di eventuali difficoltà e la capacità degli interventi realizzati di produrre gli effetti desiderati, nonché la formulazione di osservazioni per migliorare gli interventi pubblici e la regolazione normativa.

3. Il Tavolo di coordinamento per la valutazione delle leggi provinciali.

Negli organi dei consigli regionali che si occupano di valutazione delle leggi è ben visibile la tendenza a stabilire una composizione paritetica fra maggioranza e opposizioni, per sottolinearne il carattere *super partes* (d'Alonzo-Stroscio, 2014). Il tavolo istituito in provincia di Trento riprende sì quest'impostazione, ma vi aggiunge la piena partecipazione della giunta provinciale, nella persona di un assessore; a rigore, quindi, la pariteticità riguarda solo la componente consiliare del tavolo. La scelta è coerente con lo spirito della legge, fondato sulla collaborazione e la condivisione fra Giunta e Consiglio.

Il tavolo è stato insediato nel settembre 2014 ed è formato da un componente della Giunta indicato dal Presidente della Provincia e da quattro consiglieri provinciali, di cui due espressione delle minoranze. I consiglieri sono designati dal Presidente del Consiglio, previo parere della Conferenza dei presidenti dei gruppi consiliari. I componenti del tavolo nominano al loro interno un presidente.

Il tavolo costituisce la cabina di regia per l'implementazione della legge, perché oltre a elaborare la proposta del programma per il controllo e la valutazione, da sottoporre ai presidenti della Provincia e del Consiglio provinciale per l'approvazione, ne cura l'attuazione e l'aggiornamento. Al tavolo la legge affida anche il compito di proporre obblighi informativi oppure la soppressione o la modifica di quelli esistenti.

Con una modificazione inserita nella legge provinciale sulla trasparenza, approvata nel 2014, s'è affidato al tavolo il compito di promuovere e monitorare iniziative di semplificazione e sburocratizzazione.

Nell'impostare la propria attività il tavolo ha messo a fuoco l'obiettivo di produrre conoscenze utili per i consiglieri nei processi decisionali e di attirare la loro attenzione sulla funzione di controllo. Il primo impegno è stato creare meccanismi e strutture che rendessero i consiglieri promotori e committenti delle attività informative e che rafforzassero il loro senso di identificazione con la funzione di controllo.

Ciò comporta la presenza di strutture che, nella fase del disegno del metodo di lavoro, riservino attenzione alle esigenze conoscitive dei consiglieri; che siano pronte a mettere a loro disposizione le informazioni necessarie ad arricchire la discussione in commissione o in aula; che tengano i rapporti con gli uffici per svolgere attività di raccolta ed elaborazione delle informazioni; che curino la comunicazione delle informazioni, così da renderne agevole e proficuo l'uso nei processi decisionali. Il tavolo può contare sia su funzionari del Servizio legislativo del Consiglio sia su funzionari della giunta, dov'è stata creata un'apposita Unità di missione strategica per la valutazione dell'attività normativa. La loro collaborazione si è rivelata proficua per gli esiti del lavoro del tavolo.

4. Il programma delle attività di controllo sullo stato di attuazione delle leggi provinciali e la valutazione delle politiche pubbliche.

Il programma, approvato nel dicembre del 2014, ha stabilito un percorso di lavoro partendo dal comune interesse del Consiglio e della Giunta a capire se e come funziona una legge o una politica pubblica. Il programma si articola in tre sezioni.

Nella prima sezione sono individuate le leggi provinciali da sottoporre a controllo e valutazione. Considerata la portata innovativa di quest'attività e, quindi, il carattere sperimentale della sua prima applicazione, s'è convenuto di limitare l'attenzione a due leggi riferite l'una all'ambito delle politiche di welfare (la legge provinciale sull'edilizia residenziale pubblica), l'altra al settore economico (la legge provinciale sulle cave). La scelta è in linea con i criteri dettati dalla l.p. 5/2013, che dà la priorità alla valutazione di leggi che hanno maggior impatto sui cittadini (edilizia) o sono oggetto di possibile riforma (cave).

Recentemente è stato aggiornato il programma con la previsione di realizzare entro la legislatura la valutazione della legge provinciale sul benessere familiare e di quella sull'odontoiatria.

Questa sezione è completata dalla previsione di un monitoraggio dei regolamenti di esecuzione delle leggi non approvati. Il tema è connesso all'attuazione delle leggi, che spesso è condizionata dalla predisposizione di uno o più regolamenti. In quest'ambito gli uffici del Consiglio, dando sviluppo organico a richieste emerse, a livello politico, già prima dell'istituzione del tavolo, hanno verificato i casi di mancata adozione di regolamenti di esecuzione; su questa base gli uffici della giunta hanno reso palesi i motivi della mancata adozione e le eventuali criticità. Come si vede, anche qui è stata essenziale la messa a punto di forme di collaborazione fra uffici dell'assemblea e dell'esecutivo. Dall'indagine sono venute indicazioni utili a sollecitare l'approvazione dei regolamenti mancanti o volte a promuovere l'abrogazione o la modifica di disposizioni, quando la previsione legislativa dei regolamenti s'è rivelata non più attuale, ad esempio a causa di interventi legislativi successivi a livello provinciale o statale.

La seconda sezione del programma è dedicata alla revisione degli obblighi informativi vigenti. Quest'attività comporta l'analisi delle leggi che contengono clausole informative/valutative per verificare la tipologia, la quantità e la qualità delle informazioni disponibili, sia per sollecitare l'invio di quelle mancanti, sia per formulare proposte di revisione, soppressione o introduzione di nuovi obblighi. In questo modo si vuole equilibrare la presenza di tali obblighi nei diversi settori della legislazione provinciale, concentrando l'attenzione sui provvedimenti a maggior impatto e rivedendo o eliminando gli obblighi meno significativi o superati. Con l'obiettivo di rendere più efficiente ed efficace questo canale di informazione, individuando le informazioni che realmente servono e devono pervenire per alimentare il ciclo legislativo. Quest'attività è stata portata avanti assieme alle commissioni consiliari arrivando a una revisione degli obblighi informativi contenuti nelle leggi, con la previsione di alcune abrogazioni e la riscrittura di altre disposizioni per rendere più efficace la risposta.

La terza sezione è dedicata alla semplificazione e sburocratizzazione amministrativa. Il Tavolo è incaricato di selezionare le norme di semplificazione di maggior impatto, verificarne gli effetti in termini di miglioramento delle relazioni tra amministrazione e cittadini o imprese (riduzione di tempi, di costi amministrativi o informativi). Sulla base degli esiti il Tavolo - se del caso - proporrà ulteriori iniziative di sburocratizzazione. Anche

quest'attività prevede l'audizione dei soggetti attuatori e la consultazione dei destinatari. In questa sezione è prevista anche una verifica delle disposizioni legislative e regolamentari desuete. Da quest'attività è nato un primo elenco di disposizioni abrogate, inserito nella legge collegata alla manovra di bilancio 2017 (che può procedere in tal senso in base alle disposizioni provinciali che disegnano la manovra di bilancio); un secondo elenco dovrebbe essere inserito nella prossima legge collegata. Anche in quest'operazione è stata importante la collaborazione fra gli uffici del consiglio, che hanno individuato le disposizioni da sottoporre a verifica sulla base di criteri astratti (es.: mancato finanziamento), e gli uffici della giunta (che hanno confermato o meno l'inattualità delle disposizioni in parola), sulla base dell'esperienza di comitati consiliari che a più riprese, a partire dal 1995, hanno prodotto proposte analoghe.

Da sottolineare come il programma preveda forme di consultazione dei cittadini e delle imprese, e di condivisione delle analisi finali con i soggetti attuatori e i portatori d'interesse. Le conclusioni sono disponibili nei siti del Consiglio e della Giunta. Ciò è conforme alla legge, in cui viene dato rilievo alla partecipazione e alla trasparenza (art. 6).

L'attività che deriva dal programma è stata abbastanza innovativa, pur non partendo da zero. E' stato necessario creare un linguaggio comune fra i consiglieri impegnati e i funzionari di supporto, e mettere a punto procedure di collaborazione tra uffici del Consiglio e della Giunta. La collaborazione è alla base di ogni iniziativa del programma e presuppone un bilanciamento fra le pratiche di lavoro degli uffici consiliari e della giunta, superando i diversi approcci e logiche caratterizzati dai ruoli propri di entrambi.

5. La valutazione della legge sulle cave.

La legge provinciale sulle cave del 2006 è stata oggetto della prima valutazione conclusa dal tavolo. Per questo motivo è servita per mettere a punto un metodo di lavoro valido anche per le prossime valutazioni.

L'analisi ha comportato raccogliere, produrre e condividere, nelle sedute del tavolo, informazioni sulle modalità di attuazione della legge e sui risultati ottenuti, ascoltare i soggetti attuatori e i portatori d'interesse, elaborare le valutazioni conclusive riportate in una relazione. Il tavolo ha compiuto questo lavoro in sette mesi (da marzo a dicembre 2015), con il supporto degli uffici della Giunta e del Consiglio, senza ricorrere a professionalità esterne. Il lavoro si è articolato in tre fasi.

La prima fase ha riguardato il controllo sullo stato di attuazione della legge. In pratica s'è verificato quanto è stato fatto rispetto alle previsioni normative, anche con riguardo ai tempi prefissati, annotando le criticità emerse. Gli esiti del controllo sono riepilogati in uno schema dove per ciascun articolo della legge sono indicati gli esiti della verifica, le evidenze e le criticità. Ad esempio, per l'articolo sulle autorizzazioni dell'attività di cava sono riportate le autorizzazioni rilasciate annualmente; come evidenza è annotata la modifica dell'articolo nel 2012 e le ricadute della procedura adottata in termini di semplificazione amministrativa. Il lavoro è stato svolto principalmente dai funzionari a supporto del Tavolo, e anzitutto da quelli dell'Unità di valutazione normativa della Giunta, che hanno fatto da tramite con il servizio della Giunta competente nella gestione della legge, che deteneva

molte delle informazioni necessarie. Il rapporto è stato presentato e discusso al tavolo interloquendo con l'assessore competente, supportato dai suoi funzionari. Ciò ha permesso ai componenti del tavolo di riflettere sull'attuazione della legge e individuare meglio i temi oggetto di successivo approfondimento che, definiti nella relazione quesiti valutativi, sono stati due:

- il primo ha riguardato gli effetti conseguenti all'assegnazione delle concessioni in base al regime transitorio della legge, che pone per la prima volta un termine alle concessioni, adeguandosi alla disciplina europea;
- il secondo ha riguardato i risultati ottenuti con l'istituzione del Distretto del porfido e delle pietre trentine nello sviluppo del settore.

Nella seconda fase, il tavolo ha innanzitutto realizzato un'analisi sul raggiungimento degli obiettivi della legge. Sul piano operativo, in questa seconda fase, la verifica è iniziata con una ricognizione della normativa vigente prima del 2006, richiamando gli obiettivi e le misure adottate per ricostruire, sia pure in modo minimale, il contesto in cui ha preso avvio il processo che ha portato all'approvazione della nuova legge. Quindi l'attenzione si è concentrata nel declinare i due obiettivi generali della legge (valorizzare le risorse estrattive nel rispetto delle esigenze di salvaguardia ambientale e di tutela del lavoro; favorire lo sviluppo integrato di una filiera produttiva locale) in obiettivi specifici, e nell'individuare, per ciascuno di essi, le misure collegate e i risultati ottenuti. Gli obiettivi specifici individuati sono stati sei e il periodo preso in esame per verificarne la realizzazione è stato il 2007-2014. A completamento della ricognizione è stata rappresentata l'evoluzione del settore estrattivo in Trentino, con dati sulle imprese, le cave pubbliche e private, l'occupazione e il fatturato.

Questo lavoro ha completato il quadro ricognitivo di riferimento al tavolo quale base su cui operare riflessioni e proposte per una revisione della regolamentazione. Inoltre, ha permesso di individuare in modo ragionato i soggetti da consultare, quali detentori di informazioni utili, in quanto soggetti attuatori o destinatari delle misure della legge, e di individuare una serie di argomenti da affrontare per dare risposta ai quesiti valutativi.

Nella terza fase, avviata nel mese di ottobre, i protagonisti sono stati soprattutto i componenti del tavolo, su un piano simile a quello, loro congeniale, delle consultazioni nel processo legislativo: solo che questa volta le consultazioni erano a valle dell'approvazione della legge. Di questo maggiore coinvolgimento rispetto alle prime due fasi ha risentito positivamente la stesura della relazione finale. A titolo d'esempio, fra i soggetti consultati ci sono i rappresentanti degli imprenditori del settore estrattivo, i sindacati, i comuni coinvolti nella concessione e vigilanza relativa alle cave, i soggetti incaricati di supportare il distretto del porfido, i rappresentanti degli usi civici.

Le considerazioni degli *stakeholder* sono state rappresentate in modo sintetico e organizzate per tematiche omogenee nel capitolo "Consultazioni delle parti interessate" della relazione finale. La relazione è stata presentata nel mese di dicembre 2015 ai media e inviata ai Presidenti del Consiglio, della Giunta, all'assessore e al presidente della commissione consiliare competenti. La relazione, inoltre, è stata "restituita" ai soggetti coinvolti nelle consultazioni. I risultati sono consultabili anche in un'apposita sezione dei siti del Consiglio e della Provincia.

La relazione contiene una sintesi ragionata delle informazioni e dei dati rilevati nelle tre fasi. Nel primo capitolo informa sugli esiti della verifica dell'attuazione della legge, evidenziando il contesto, le finalità, gli obiettivi generali e gli obiettivi specifici della legge, nonché gli strumenti per la pianificazione, la gestione e la valorizzazione del settore estrattivo.

Per meglio rappresentare il quadro conoscitivo del settore, nel secondo capitolo, sono riportate tabelle, grafici, dati di sintesi sull'andamento dell'attività estrattiva delle pietre trentine e del porfido, anche antecedenti la legge provinciale del 2006.

La relazione nel valutare gli effetti della legge dà conto dei risultati conseguiti dalle misure previste, rappresenta le considerazioni dei soggetti consultati dal tavolo e si conclude con le osservazioni finali, condivise da tutti i componenti del tavolo, che avanzano alcune proposte per migliorare la politica disegnata dalla legge provinciale e superare le criticità emerse nell'analisi.

Nel 2016, le proposte desumibili dalla relazione sono state riprese in due progetti di legge, uno a firma dell'assessore competente, l'altro del consigliere presidente del tavolo. Una terza proposta, anch'essa presentata da un componente del tavolo, non è confluita nel testo della legge di riforma approvata dal Consiglio nel febbraio 2017, a ideale conclusione del processo.

6. Alcune considerazioni conclusive.

I primi esiti dell'attività del tavolo hanno rafforzato la convinzione dell'utilità di una funzione capace di produrre conoscenze utili per i consiglieri nei processi decisionali del ciclo legislativo e per attrarre la loro attenzione sulla funzione di controllo.

Gli esiti della valutazione, in primo luogo, hanno reso tutti più consapevoli dell'utilità di far discutere i *policy makers* sull'attuazione e l'efficacia delle leggi adottate, assumendo come punto di partenza elementi di evidenza empirica e non soltanto valori e interessi precostituiti.

In secondo luogo, hanno evidenziato che un'attività conoscitiva avviata con metodi declinati dalle esperienze e competenze consiliari integrate da quelle dell'esecutivo consentono di elaborare informazioni in tempi utili ai *policy makers* per produrre osservazioni, riflessioni o più semplicemente occasioni di approfondimento. I limiti conoscitivi degli strumenti adottati vanno naturalmente riconosciuti. Qui non si tratta di metodologie alternative alle tecniche più sofisticate proprie degli analisti di valutazione, che forniscono informazioni più complesse, ma semmai di dare delle indicazioni su necessità di approfondimento, da indagare con strumenti come l'analisi controfattuale.

L'obiettivo prossimo del tavolo è quello di tradurre i principi della valutazione in una pratica corrente. In proposito il tavolo, cogliendo l'occasione di un confronto con le commissioni sull'aggiornamento delle clausole valutative, ha avviato una riflessione sulle possibilità di un maggiore coinvolgimento delle commissioni nella valutazione, a partire dalla selezione delle leggi da valutare.

Si tratta di un obiettivo su cui si possono fare alcune considerazioni generali che forse possono essere estese a tutti i Consigli.

La prima considerazione riguarda la strategia del Consiglio. Nelle amministrazioni pubbliche vi sono molti progetti iniziati e programmi avviati senza che nessuno sappia realmente perché ciò viene fatto e quali sono gli obiettivi finali. Se mancano indicazioni chiare da parte del vertice del Consiglio sulle prospettive della funzione di controllo e valutazione sarà più difficile per i dirigenti definire gli obiettivi da perseguire e impegnare i propri collaboratori nella loro realizzazione.

La seconda considerazione riguarda l'approccio dei consiglieri al tema. Se l'esigenza di conoscere cosa succede dopo l'approvazione della legge non è abbastanza avvertita o riconosciuta ogni iniziativa, per quanto ben fatta, è destinata a perdere gran parte della sua efficacia. Si tratta di un passaggio indispensabile per un sistema ancor troppo teso a preparare nuove leggi, piuttosto che a verificare l'utilità di quelle approvate. All'impegno politico e civile che si chiede ai consiglieri si deve, quindi, accostare un'attività di informazione e aggiornamento che li orienti sul percorso di sviluppo della funzione di controllo e valutazione, che risponda alle loro esigenze conoscitive e aumenti la consapevolezza del loro ruolo e delle loro responsabilità.

La terza considerazione riguarda lo snodo delle professionalità e delle strutture tecniche del Consiglio. Un piano anche apprezzabile di sviluppo può essere vanificato se il Consiglio non dispone di adeguate professionalità dedicate all'analisi delle politiche pubbliche. Le esperienze hanno reso chiaro come le competenze di stampo prevalentemente giuridico-amministrativo, in possesso della maggior parte del personale presente nelle assemblee, non sono sufficienti ad affrontare le sfide cognitive legate all'obiettivo di valutare le politiche.

Riferimenti bibliografici.

Bin R. (2000), *Reinventare i Consigli*, in *Il Mulino*, n. 3, pp. 456- 466.

Bobbio L. (1999), *Il contributo dell'analisi delle politiche pubbliche alla progettazione legislativa*, in *IterLegis*, n. 4, pp. 323-323.

Carli M. (2001), *Il ruolo delle assemblee elettive*, Giappichelli, Torino.

Crozier M. (1991), *Il fenomeno burocratico*, Etas libri, Milano.

d'Alonzo F., Stroschio A. (2014), *Gli organismi istituzionali dedicati alla verifica dell'attuazione delle leggi e alla valutazione delle politiche pubbliche nelle assemblee legislative regionali*, in *Il Piemonte delle autonomie*, n. 3, pp. 1-10.

Martini A., Sisti M. (2002), *Quale funzione di controllo per le assemblee regionali?*, in *Le istituzioni del federalismo*, fasc. 6, pp. 929-951.

Martini A., Sisti M. (2007), *A Ciascuno il suo. Cinque modi di intendere la valutazione in ambito pubblico*, in *Informaires*, n. 33, pp. 13-21.

Sisti M. (2008), *Il ruolo delle assemblee legislative nella valutazione delle politiche pubbliche. Qualcosa sta cambiando*, in *Informaires*, n.35, pp. 5- 11.

Vandelli L. (2002), *Il nuovo ruolo delle assemblee elettive*, in *Le istituzioni del federalismo*, fasc. 6, pp. 917- 921.

[1] Funzionari del Servizio legislativo del Consiglio della provincia autonoma di Trento. Sebbene l'articolo sia il risultato dello studio congiunto degli autori i paragrafi 1, 2, 5 e 6 sono attribuibili ad Andrea Margheri, i paragrafi 3 e 4 a Mauro Ceccato.

[2] Il progetto Capire (Controllo delle Assemblee sulle Politiche e gli Interventi Regionali) ha la missione di promuovere la cultura e l'uso della valutazione delle politiche pubbliche in seno alle assemblee legislative. Alle attività di Capire partecipano rappresentanti politici e tecnici designati dai Consigli che aderiscono al progetto. Alla base del progetto vi è l'idea che le Assemblee elettive, se intendono svolgere un ruolo più incisivo in seno ai sistemi di governo locale, devono attrezzarsi al loro interno per ricevere ed elaborare informazioni al fine di capire cosa è accaduto in seguito all'approvazione di una legge e se le soluzioni adottate si sono dimostrate utili a risolvere il problema collettivo che ha motivato l'adozione di quella legge. Per approfondimenti: www.capire.org.