

Atti relativi
alla Presentazione del



**Terzo rapporto
sulla legislazione
regionale**

*(VII Legislatura:
Anni 2000 - 2005)*

14 novembre 2005

Gli Speciali

gennaio 2006

Gli Speciali

Atti relativi alla Presentazione del
Terzo Rapporto sulla legislazione regionale
(VII Legislatura: Anni 2000 – 2005)

14 novembre 2005

A cura della
Direzione generale dell'Assemblea legislativa della
Regione Emilia-Romagna – Servizio legislativo e qualità della
legislazione

P R E S E N T A Z I O N E

Il 14 Novembre 2005, presso la Biblioteca dell'Assemblea Legislativa della Regione Emilia-Romagna, ha avuto luogo, su iniziativa dell'Ufficio di Presidenza, la presentazione ufficiale del "Terzo rapporto sulla legislazione regionale" (anni 2000-2005).

Trattasi di un'opera, in due volumi ed un appendice, predisposta dalla Direzione Generale dell'Assemblea legislativa - Servizio Legislativo e qualità della legislazione, in collaborazione con il Servizio Coordinamento Commissioni assembleari e con il Servizio Segreteria Assemblea - nella quale si è tentato di individuare le principali tendenze della legislazione prodotta dalla Regione Emilia-Romagna nella VII Legislatura, mediante la raccolta, l'analisi e l'elaborazione dei principali dati quantitativi e qualitativi attinenti le leggi ed i regolamenti approvati dal 2000 al 2005. Nell'appendice, inoltre, la visuale si allarga fino ad abbracciare la produzione amministrativa degli ultimi due anni della Legislatura.

A tale incontro di presentazione del Rapporto sono intervenuti la Presidente dell'Assemblea Legislativa, Monica Donini, esponenti degli organi consiliari, docenti universitari, il Capo Servizio de "Il Sole 24 ore" ed, infine, il Vice Segretario generale della Camera dei Deputati.

Data la significatività delle loro relazioni, dirette a illustrare e ad approfondire i contenuti principali del "Terzo rapporto," si è ritenuto di fare cosa utile nel raccogliere gli atti dell'incontro.

Dr. Pietro Curzio
Direttore generale dell'Assemblea legislativa
della Regione Emilia-Romagna

Indice degli interventi

B

Gianluca, BORGHI

Pagg. 28, 58

C

Giorgio, COSTA

Pagg. 5, 15, 21, 28, 35, 40, 46, 48, 50, 53, 57, 64

D

Monica, DONINI

Pagg. 1, 53, 60, 73

L

Raffaele LIBERTINI

Pag. 47

Marco, LOMBARDI

Pag. 41

M

Alberto, MARTINI

Pag. 16

N

Paolo, NANNI

Pag. 56

Antonio, NERVEGNA

Pagg. 36, 55

P

Alessandro, PALANZA

Pag. 64

Paolo, PIETRANGELO

Pag. 48

R

Gian Luca, RIVI

Pag. 21

S

Vincenzo, SANTANTONIO

Pag. 50

V

Luciano, VANDELLI

Pag. 8

Presidente Monica DONINI *

Cominciamo i lavori di questa nostra intensa mattinata.

Buongiorno a tutti, vi ringrazio per la vostra presenza; è una presenza assolutamente qualificata, non solo fatta di alcuni Colleghi, appunto, Consiglieri regionali, del gruppo dei funzionari e dei dirigenti dei nostri apparati, del legislativo, del centro di documentazione, ma anche di Colleghi e interlocutori esterni alla nostra realtà specifica dell'Emilia-Romagna, perché poi, con questo Rapporto, è esattamente quello che ci prefiggiamo: costruire sempre di più dei percorsi di confronto, di dialogo tra i vari livelli istituzionali. Ringrazio la Biblioteca, che ci ospita.

Ringrazio i partecipanti a questa tavola rotonda, che, però, darà spazio anche a sollecitazioni e interventi da parte vostra; ringrazio Giorgio Costa, che è qui vicino a me, e che si assumerà poi, dopo il mio brevissimo intervento di introduzione, il compito di coordinare il nostro dibattito; ringrazio Luciano Vandelli, una piacevole presenza fra noi, così come ringrazio il Professor Martini; sono qui al tavolo anche alcuni Colleghi Consiglieri, i quali, per la funzione attribuita loro dall'Assemblea, si trovano a ricoprire, appunto, importanti incarichi istituzionali. Gian Luca Rivi è uno dei due Questori; la figura del Questore è una novità introdotta dal nuovo Statuto, Consigliere regionale e Questore in Ufficio di Presidenza; Gianluca Borghi presiede la Commissione che si occupa di tutta la parte attuativa dello Statuto, quindi il Regolamento è la cosa di cui si sta occupando in questo momento, ma poi sarà la Commissione che dovrà

* Presidente dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna.

approvare tutta una serie di leggi necessarie per procedere nella attuazione del nostro nuovo Statuto; Antonio Nervegna presiede la prima Commissione, che è la Commissione, appunto, che si occupa di affari istituzionali, e abbiamo Marco Lombardi, che è qui come Consigliere che, negli anni, e anche attualmente, segue, insieme alla Presidenza dell'Assemblea, specificatamente il progetto "CAPIRe," del quale si occupa anche il Rapporto che oggi noi esamineremo e del quale discuteremo.

Le conclusioni, alla fine, avrà il compito di trarle il dott. Alessandro Palanza, che è il Vice Segretario Generale della Camera dei Deputati.

Questo per dare un'idea della condivisione del percorso di inclusione che si sta cercando di fare e della valorizzazione dei contributi di tanti.

Ora, la presentazione del Rapporto sulla legislazione regionale è anche un'occasione per dar vita ad una discussione sul ruolo dell'istituzione regionale, sul nostro ruolo di legislatori, sul contesto più generale, normativo, ma anche culturale, sociale e politico in cui ci collochiamo, sulle interrelazioni esistenti tra i diversi livelli istituzionali e territoriali, e a rimarcare quanto oggi, la complessità rappresenti una chiave di lettura per analizzare, comprendere e agire il nostro ordinamento.

Oltretutto, questo terzo Rapporto ci permette di lanciare uno sguardo su tutta la scorsa legislatura, e quindi ci consente di fare alcuni ragionamenti anche complessivi e tendenziali.

Mi limito a mettere in evidenza solo alcune riflessioni, senza voler essere assolutamente esaustiva, ma, come dire, è l'impressione che io ho acquisito dalla lettura del materiale, che, spero, sia stato ampiamente distribuito a tutti voi.

E, quindi, il Rapporto non ha nessun carattere, diciamo così, di chiusura su alcuni argomenti, ma vuole porre l'accento su alcune considerazioni, che ritengo possano essere uno spunto utile per il contributo e per il dibattito.

La prima cosa che volevo mettere in evidenza è questa: la caratterizzazione sempre più marcata ed evidente del processo legislativo come processo agito non in esclusiva da un attore istituzionale, ma da più attori. Non esiste, voglio dire, una unilateralità; è evidente una forte ed efficace iniziativa della Giunta, favorita, chiaramente, dalla scelta di promuovere leggi di settore, ma è altrettanto evidente che c'è un Consiglio, ora Assemblea, che discute, si confronta, tanto in fase istruttoria, tanto in aula, elabora emendamenti, fa propri tali processi; e ancora, emerge un numero crescente di leggi approvate derivanti da iniziativa mista, cioè, tanto dalla Giunta quanto dall'Assemblea.

Una seconda considerazione è questa: esiste, questo sì, un alto numero di progetti di legge presentati da componenti dell'Assemblea cui non corrisponde un tasso di successo pari ai progetti presentati dall'esecutivo. Credo che questo dato debba essere indagato. Certamente, l'incremento di leggi settoriali e la tendenza, la ricerca, direi, di attivare processi di delegificazione e di semplificazione del corpus normativo hanno avuto, in questo, un ruolo assai rilevante.

Mi sembra, in ogni caso, fuorviante prefigurare conflitti di ruolo tra Giunta e Assemblea per spiegare questi dati. Per alcuni aspetti, potremmo dire che, al contrario, viene confermata l'impraticabilità di una unilateralità, qualunque essa sia.

Il tema dell'interrelazione non riguarda soltanto però l'interno della Regione, i rapporti tra Giunta e Assemblea o i rapporti tra maggioranza e minoranza, ma il nesso tra interno ed esterno, società

civile, enti locali. Posso citare lo scarso ricorso a progetti di iniziativa popolare, che emerge dall'esame della scorsa legislatura; e a fronte di questo, però, le innovazioni introdotte dallo Statuto, evento focale della scorsa legislatura, della settima legislatura, sia nell'approfondire le modalità di coinvolgimento e di qualificazione dell'apporto della società civile nel processo legislativo, sia nell'individuare nuove e significative forme di coinvolgimento degli enti locali, come nel caso del Consiglio delle Autonomie locali, che dovremmo andare ad istituire.

Ritengo che gli obiettivi generali e gli stimoli che ci dà lo Statuto siano, in questo senso, una sfida e una priorità per questa legislatura; in particolare, l'idea secondo la quale la costruzione, la ricchezza del processo legislativo non ha come unici soggetti coloro che stanno all'interno del perimetro istituzionale, ma, con ruoli ovviamente diversi, anche coloro che stanno al suo esterno.

E, nuovamente, l'interrelazione con livelli politico-istituzionali superiori, penso alle conseguenze della legge costituzionale 3 del 2001, che ha ridisegnato il titolo V della Costituzione; c'è stata un'accentuazione significativa del regionalismo, e, al contempo, l'emersione di una serie di conflittualità con il livello statale. È necessario un quadro sul piano interpretativo, circa i ruoli e la distribuzione di funzioni, che porti a una normalizzazione e a una condivisione, proprio perché il rapporto Stato-Regione può e deve essere fecondo solo se si sgombra il campo da atteggiamenti pregiudiziali. È anche per questo che l'indebolimento di un livello o dell'altro rischia di impedire l'individuazione di un terreno condiviso.

Ancora, penso, al nostro rapporto con l'Europa e al contributo che siamo chiamati a dare alla costruzione di un'Unione, anche sul piano del sentire diffuso, e non solo sul piano formale. L'attuazione del

principio di sussidiarietà, e quindi di processi decisionali che coinvolgono livelli a loro volta inferiori a quello europeo, e quindi anche il livello regionale, rappresenta una modalità istituzionale necessaria, perché l'unificazione europea possa avere una vera prospettiva.

Credo che la nostra Regione abbia tutte le caratteristiche in termini di competenza e sensibilità politico-istituzionale per svolgere un ruolo avanzato da questo punto di vista.

Altro aspetto rilevante è la qualità della legislazione.

Tanto il progetto "CAPIRe" quanto gli studi di fattibilità, ci dimostrano quanto sia importante connettere i processi strettamente politico-legislativi e decisionali con modalità che approfondiscano le materie trattate e che siano poi in grado di valutare l'efficacia delle scelte assunte.

Non esiste, anche in questo caso, un'autosufficienza della dimensione politica, ma vanno approfonditi tanto la valorizzazione delle nostre strutture interne quanto i rapporti con chi, penso alle Università, è portatore di saperi, tecniche metodologiche, competenze utili.

Sono alcune riflessioni, dicevo, cui aggiungo un ringraziamento a tutti coloro che hanno realizzato questo Rapporto. Vi ringrazio.

Dr. Giorgio COSTA *

Bene, grazie al Presidente dell'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna Monica Donini, e diamo il via quindi ai lavori di questa

* Capo Servizio de "Il Sole 24 ORE" – Centro Nord.

mattinata, in cui presenteremo questo terzo Rapporto sulla legislazione regionale, praticamente il Rapporto sulla settima legislatura, ma che in realtà va indietro fino all'origine dell'attività normativa del Consiglio regionale.

Sono molte le cose che emergono dalla lettura di questo Rapporto; io ne ricordo solamente due.

La prima è la tendenza della legislazione a sfoltirsi nettamente a livello numerico delle leggi, poi diremo qualcosa sui suoi numeri, e la tendenza, d'altra parte, a realizzare sempre più testi unici e sempre meno leggi spot, se così possiamo dire.

Un altro aspetto di cui si è poco parlato, ma che è molto interessante, è la rilevanza dell'ordinamento europeo all'interno della normativa regionale.

Proprio leggendo il Rapporto si scopre che il 58% delle leggi del 2005 sono di derivazione comunitaria: la UE, quindi, ha un peso rilevante nel processo normativo. Quindi, oltre alla scarsità di autonomia finanziaria, ora le Regioni scoprono anche una forte dipendenza, diciamo, normativa, non solo dallo Stato, nell'ambito dei principi dell'ordinamento, ma anche dall'Unione europea.

Quali sono i numeri salienti di questo Rapporto? Non voglio portare via la relazione a Vandelli, ma due cose le possiamo dire.

In totale, dall'anno di entrata in funzione del Consiglio regionale, sono state promulgate 1478 leggi, ne sono però state abrogate 603, ne restano in vigore 648, che è il 44% delle leggi prodotte. A queste, tuttavia, andrebbero aggiunte le leggi finanziarie che sono a validità, diciamo, temporale limitata; in questo caso, fanno 909 provvedimenti. Se li ripartiamo per gli abitanti, abbiamo una legge ogni 4500 abitanti. Per quanto riguarda la tendenza ultima, dicevo, la decisa diminuzione delle leggi, ma credo poi ce ne parlerà il Professor Vandelli.

Mi limito a un ultimo esercizio numerico.

Se la vedessimo, come a suo tempo faceva il ministro Tremonti, che misurava, per dire che lo Stato faceva troppe leggi, le leggi in metri, allora io mi sono fatto il calcolo di quanti metri vale la settimana legislativa. Bene, il Consiglio regionale ha prodotto 465 metri di leggi nella settimana legislativa.

Considerandole, appunto, tutte sette, (sì, ho fatto il calcolo, battuta, riga, ho messo in fila le cartelle e sono venuti 465 metri), se li moltiplichiamo per sette, arriviamo quasi a tre chilometri di leggi: sinceramente, non è poco; molto spesso, non sulle leggi dell'Emilia-Romagna, voglio precisarlo, interviene anche la scure dello Stato. Nel contenzioso, devo dire, l'Emilia-Romagna risulta vincente, mi pare, nel 95% dei casi o giù di lì, però non ci si deve scordare anche la tendenza di tante Regioni a leggi sovrabbondanti; l'ultimo caso è quello della Regione Toscana, che si è vista bocciare una legge sulle professioni, una legge che, scrivevamo sul "Sole" anche nei giorni scorsi, anche al di là della, come dire, della bocciatura che è intervenuta, in quella legge si può leggere sostanzialmente il carattere dell'inutilità, e forse questo potrebbe indirizzare il legislatore regionale a concentrare gli sforzi sugli argomenti realmente importanti e realmente decisivi per la vita regionale.

Detto questo, i relatori sono già stati indicati dalla Presidente Donini, le relazioni avranno circa la durata di 15 minuti, gli interventi saranno un po' più brevi. Al termine degli interventi, è prevista la possibilità del dibattito; ci saranno poi le conclusioni di Alessandro Palanza; come si è detto, il tutto dovrà finire entro le 12,45-13,00, questo per darci le coordinate dei tempi.

La parola al Professor Luciano Vandelli, Professore dell'Università degli Studi di Bologna, per anni Assessore regionale e grosso

esperto della macchina organizzativa, ma anche legislativa, al quale chiediamo, appunto, di raccontarci, in sintesi, cosa ci dice il terzo Rapporto sulla legislazione regionale.

Prof. Luciano VANDELLI *

Grazie a Giorgio Costa, grazie al Consiglio, in particolare alla Presidente Donini per questo invito che mi fa molto piacere, e che, in qualche misura, mi mette nella posizione, che è quella da cui parte il Rapporto, di autoanalisi, visto che si tratta di un'analisi della legislatura a cui ho partecipato.

Cercherò di sintetizzare i contenuti di questo Rapporto con qualche commento.

Sto cercando di essere sufficientemente sintetico, e poi scusatemi se nella seconda parte della mattinata dovrò andare perché ho impegni universitari.

Dunque, innanzitutto, una considerazione che mi sembra importante. I rapporti di questo tipo stanno stabilizzandosi come metodo, in una rete che mi pare possa considerarsi dotata di metodi, di obiettivi abbastanza identificabili, che ha al centro l'osservatorio sulla legislazione della Camera dei Deputati e che collega molte Regioni su questi metodi, dico di massima, perché, se poi guardate i singoli rapporti (per esempio ho qui quello del Veneto), ci sono vari scostamenti, sia nelle attenzioni, sia nelle metodologie usate. Però, si sta consolidando un metodo di analisi, che ci aiuta molto, perché, naturalmente, nel nostro caso, la verifica delle tendenze dell'Emilia-

* Professore Ordinario di diritto amministrativo – Dipartimento di Scienze Giuridiche "Antonio Cicu" - Università degli Studi di Bologna.

Romagna, fatta in parallelo con i dati che risultano dal Rapporto della Camera, ci danno una prospettiva più ampia e complessiva, e soprattutto una possibilità di comparazione che aiuta molto il ragionamento.

Parlo soprattutto dei metodi della rilevazione dei dati, perché sui commenti, poi, naturalmente, non sempre le opinioni coincidono.

Seconda considerazione, che è il dato di fondo da cui partiva Giorgio Costa. Il tipo di produzione legislativa, particolarmente in Emilia-Romagna, sta subendo delle trasformazioni rilevanti; a mio avviso, nella direzione più utile, nel senso che il dato quantitativo di un forte ridimensionamento del numero delle leggi e di un significativo aumento del numero degli articoli, dei commi in ogni legge, ci dà un'indicazione quantitativa, in metri, in chili, non lo so, di un fenomeno sostanziale; non è solo un dato formale, cioè, non è più vero quanto si sente ancora talora ripetere da osservatori un po' distratti, che la legislazione regionale sia composta da leggi-provvedimento.

Anzi, le leggi-provvedimento, che, per altro, in certa misura, sono obbligate, (pensate soltanto ai mutamenti dei confini tra due Comuni) sono decisamente recessive.

Qual'è, invece, il grosso dell'impegno delle Regioni? Sta proprio nelle grandi revisioni o normazioni di interi ambiti settoriali con una tecnica che punta ad affrontare organicamente i problemi, accompagnando la nuova regolazione con l'abrogazione di serie di leggi previgenti, e con l'accompagnamento di questa nuova regolazione legislativa, con la delegificazione, la previsione dunque di una serie ulteriore di atti, che, complessivamente, andranno a comporre il quadro di questa materia. Ecco, questo passaggio ritengo che sia centrale, perché credo che

sia la premessa, la base, per tutto quello che intendiamo per semplificazione della regolazione.

È inutile che operiamo le migliori tecniche redazionali, che pure sono necessarie, se non affrontiamo alla base il punto chiave di sottrarre, di liberare l'operatore, l'utente, il destinatario della norma dall'arduo compito di regolarsi in una giungla di leggi e leggine; ma occorre che questo destinatario sia posto di fronte a una regolazione che abbia una sua armonia e una sua comprensibilità, con una pulizia dell'ordinamento tale per cui, ogni volta che si presenta una nuova esigenza di regolazione, si faccia sgombero del pregresso.

Ecco, i dati confermano tutto questo, e ci danno, a mio avviso, una fase matura; tra le altre cose, si noti che la fase degradante del numero di leggi regionali è registrata dalla Camera dei Deputati su un piano complessivo, ma che in Emilia-Romagna è particolarmente vistosa: quindi, il fenomeno delle leggi organiche sta prendendo piede con particolare forza. Tutto questo si produce esattamente nella fase in cui, all'inverso, l'ordinamento statale demanda alle Regioni un maggior numero di leggi. Dalla metà degli anni '90 in poi, è tutto un crescendo di questa tendenza alla riduzione del numero delle leggi, proprio quando, invece, ci si aspetterebbe un aumento della legislazione dovuto al fatto che prima le Bassanini, e poi la riforma costituzionale del 2001 demandano compiti di grande importanza, di grande peso alle Regioni.

Quindi, in sostanza, all'aumento dei compiti delle Regioni non consegue un aumento del numero delle leggi, ma, al contrario, c'è stata una reazione, particolarmente in Emilia-Romagna, di maturità di produzione legislativa.

Ecco i dati, alcuni li ha accennati Giorgio Costa, per cui non mi dilungo, ma mi pare che siano di grande nettezza in questa direzione.

Non accenno ad altri dati e vengo invece subito al tema dell'iniziativa. Parliamo di un'iniziativa che riguarda per il 56% dei progetti i Consiglieri e per un 43% dei progetti la Giunta, e per l'1% l'iniziativa popolare e degli enti locali (tra l'altro, queste iniziative ricorrono in casi abbastanza peculiari).

Questo certamente è un punto che richiede ancora una riflessione.

In realtà, lo Statuto apre un capitolo nuovo sulle relazioni con l'esterno.

Certo, ad oggi, l'esterno è stato più portato ad intervenire, tramite audizioni, udienze conoscitive su progetti che nascevano qui, piuttosto che a pensare di fare proposte assumendo la Regione come possibile centro di produzione di normazione che risolva i problemi.

Siamo appena all'apertura, quindi accenno il problema, ma siamo all'inizio di una legislatura, quindi si dovrebbe vedere un forte salto di qualità su queste interrelazioni.

Circa il tasso di successo, dunque, sostanzialmente siamo attorno a un 78% di leggi che nascono da un'iniziativa della Giunta, numero evidentemente elevato, ma, in realtà, inferiore, ci dicono i dati della Camera dei Deputati, non solo a quanto avviene a livello nazionale, se non vado errato, ma anche a quanto avviene a livello comparato.

I quattro ordinamenti che assume come riferimento la Camera dei Deputati (Gran Bretagna, Germania, Spagna e Francia, mi pare) vedono una concentrazione dell'iniziativa legislativa sui Governi superiore rispetto a quella che registriamo nella nostra realtà.

Una seconda osservazione nasce dal fatto che sta prendendo una certa importanza l'iniziativa mista; sono crescenti i casi in cui iniziative consiliari si affiancano a iniziative della Giunta; quindi nei lavori, soprattutto in Commissione, si tende ad una mediazione.

Devo dire che è anche interessante un dato secondario: distinguiamo anche le iniziative consiliari, perché, evidentemente, le iniziative che nascono da vari Consiglieri, da vari Gruppi, eventualmente da maggioranza e opposizione, hanno in sé un percorso più complesso di quanto non sia l'iniziativa del singolo, ovviamente. Tenete presente che, al di là della posizione istituzionale della Giunta, il progetto di Giunta è inevitabilmente preceduto da un percorso di grande complessità, non solo perché deve essere deliberato da un organo collegiale, cosa che evidentemente l'iniziativa di Consiglio non ha, ma anche perché, naturalmente, l'iniziativa della Giunta, impegnando una responsabilità dell'esecutivo, comporta anche inevitabilmente, politicamente, delle interazioni con l'esterno, che non necessariamente un Consigliere si ritiene tenuto a compiere.

Ancora, interessante è l'andamento degli emendamenti: anche qui, c'è un buon aumento delle leggi emendate, e io considero questa una tendenza positiva, utile. Io credo che i disegni di legge debbano essere materia modulabile, debbano avere una loro filosofia, un loro impianto, una loro logica, una loro coerenza, però poi debbano essere materia in cui effettivamente si apre una dinamica tra esecutivo e legislativo, che incide ovviamente sui contenuti della legislazione.

In questo, credo che lo Statuto pienamente segni una svolta e collochi il modo di produrre le regole su un piano nuovo, dalle potenzialità notevoli, sia sul piano concettuale, sia sul piano proprio della prassi e delle relazioni politiche e istituzionali tra i vari organi della Regione.

Credo che, da questo punto di vista, il nostro Statuto abbia delle peculiarità che vanno valorizzate; non è questa la sede per

approfondirle, ma credo che questo sia un punto centrale della prossima azione.

Non mi dilungo sulle dimensioni delle leggi, non mi sbilancerei troppo invece sulla classificazione: stiamo legiferando più in materia esclusiva o più in materia concorrente? ma qui, francamente, la Corte costituzionale sta svolgendo un lavoro così incisivo nella rilettura delle materie, che risulta assai difficile fare una classificazione di questo genere, per la semplice ragione che, ormai, la Corte ci sta dicendo che non esiste una regolazione organica che non vada inevitabilmente ad impingere in pezzi di disciplina concorrente, in pezzi di disciplina, a molti titoli riservata, o primaria, ecc., ecc.

In ogni materia, se prendete ad esempio ambiti come il collocamento o come la stessa agricoltura, che variamente riguarda pezzi di governo del territorio, pezzi di produzione che poi hanno un loro percorso, che è igienico-sanitario, ma che è anche industriale, produttivo, commerciale, ecc, ecc, se sono presenti l'ottica e l'ambizione di dare discipline organiche, si vede come il nostro sistema ormai tende a tenere insieme titoli diversi.

Un'ultima osservazione sull'altra parte del Rapporto, che riguarda la conflittualità Stato-Regione, tema su cui ormai le analisi sono numerose. Devo dire che i dati sull'Emilia-Romagna sono significativi e, spero, indicano ormai la fine di una fase, perché, lo diceva già Giorgio Costa, i dati dell'Emilia-Romagna colpiscono abbastanza: siamo intorno ai 15 ricorsi decisi, 10 infondati, inammissibili, 1 accolto, in altre 3 un comma viene dichiarato illegittimo, talvolta commi molto formali, molto secondari. È impressionante, tra le altre cose, che ci siano almeno un paio di sentenze che riguardano l'Emilia-Romagna, e varie che riguardano altre Regioni, in cui la Corte dice sostanzialmente allo Stato: "Perché impugnate delle leggi

regionali che applicano leggi dello Stato”? Un esempio? la sentenza n. 214 del 2005 – ma non è la sola – ed è effettivamente imbarazzante che un sistema si trovi intoppato presso il giudice custode della Costituzione, per delle questioni, francamente, inesistenti.

Guardate questa sentenza, ma, ripeto, non è la sola; non voglio naturalmente qui fare polemiche, ma è la realtà: guardate le motivazioni della sentenza della Corte, sono varie.

L'ultimo accenno. Si dicono molte cose che non corrispondono ai dati: per esempio, si dice tanto che il titolo V ha creato una conflittualità, ecc, ecc; bene, proviamo a vedere l'effetto concreto: secondo voi quale è stato l'anno in cui le Regioni hanno impugnato più leggi dello Stato?

È un anno anteriore alla riforma del titolo V: il 1997. Pensate che siano gli anni successivi, quelli in cui c'è stata maggiore conflittualità, ma non è così: 73 ricorsi furono presentati nel '93, nel '94, nel 1981 con 52 ricorsi eravamo ancora molto elevati, la media del '90-99 era di 56,8 ricorsi all'anno.

Qui lo accenno appena, c'è una conflittualità Regioni-Stato molto più antica, che risale, a mio avviso, a delle ragioni molto precise. Quello che oggi è cambiato, a mio avviso, se devo dirlo, è soltanto una diversa attenzione: ai tempi di Guzzetti, Lagorio, Fanti, che le Regioni che impugnassero le leggi dello Stato non faceva notizia, non importava niente a nessuno.

Oggi, è cambiato il clima comunicativo. Non sono cambiati i dati; naturalmente sono cambiati i dati al contrario: lo Stato contro le Regioni, ma questo, come dire, è inevitabile, in parte inevitabile e banale, dato che si è soppresso il rinvio governativo e che c'erano 300 rinvii all'anno, all'epoca, contro i quali erano insorti tutti; non c'è

stata una voce politica o scientifica, che, in tutti quegli anni, non abbia ritenuto quello strumento arcaico e prefettizio.

Dunque, su quello, si era dato per scontato che l'eliminazione del rinvio avrebbe certamente portato ad un aumento, ad una chiamata in causa della Corte costituzionale ogni volta che vi fosse stato un dissenso.

Accenno appena questi problemi, ma mi piacerebbe che questa occasione servisse per riflettere su questi punti. Grazie.

Dr. Giorgio COSTA

Bene, grazie al Professor Vandelli. Possiamo dire che i Consigli regionali si trovano di fronte a tre sfide.

Scrivere meno leggi, cioè scrivere solo le leggi che servono, scriverle in maniera chiara, e qui si potrebbe dire che qualche passo in avanti è stato fatto con l'attività di drafting, però sinceramente, prendendo anche certe leggi dell'Emilia-Romagna, ne cito una, non a caso, quella del 2004 sull'ambiente, davvero ci si capisce poco. Se si pensa ancora di fare le leggi affinché il lettore qualsiasi le capisca, ecco, quella è una legge davvero complessa, e non a caso è una legge in cui la mediazione, gli emendamenti, sono stati moltissimi, in cui la lotta, come dire politica, è stata forte, e nel testo si vede.

La terza sfida, però, è quella del controllo dell'attuazione della legge, cioè come è andata la legge, che effetti ha avuto, se ha raggiunto i suoi obiettivi.

E proprio su questo, sentiamo l'intervento del Professor Alberto Martini, che insegna all'Università del Piemonte orientale. In

sostanza, come controllare, come verificare il raggiungimento degli obiettivi delle leggi. Anche per lui, un quarto d'ora.

Prof. Alberto MARTINI *

Buongiorno a tutti. Ringrazio il Consiglio regionale dell'Emilia Romagna per quest'invito, che mi offre un'ulteriore occasione per parlare di queste cose.

Io sono qui in veste non tanto di Professore universitario, quanto di direttore dello staff tecnico di progetto "CAPIRe".

Innanzitutto vorrei chiarire cosa significa l'acronimo C.A.P.I.R.e., perché qui è stato usato, ed è usato spesso nel Rapporto, verrà citato ancora probabilmente dal Consigliere Lombardi, "CAPIRe" significa Controllo delle Assemblee sulle Politiche e gli Interventi Regionali; politiche e interventi, qualcuno potrebbe dire "è un po' pleonastico". Perché politiche e interventi? Provate a togliere dalla parola "CAPIRe" la "i", e viene fuori "CAPRE". Pensavamo che il progetto "CAPRE" non avrebbe avuto un grande successo, per questo abbiamo inventato l'acronimo "CAPIRe"; che vuole (è stata una lunga meditazione) legare l'idea del controllo a quella della conoscenza.

Controllo dell'Assemblea; spesso ci viene obiettato, quando parliamo in giro di progetto "CAPIRe" che il controllo esiste già. L'Assemblea ha sempre svolto una funzione di controllo. E questa funzione di controllo è stata svolta attraverso il sindacato ispettivo. Qui non vogliamo togliere nulla al sindacato ispettivo, che è uno strumento sacrosanto, sono semplicemente su due piani logici diversi.

* Professore Associato di Statistica Economica presso la Facoltà di Scienze Politiche dell'Università del Piemonte orientale.

Il controllo, così come lo intendiamo noi, non si riferisce al controllo puntuale sull'operato della Giunta, ma al controllo inteso come esercizio effettivo del diritto a chiedere conto di quella che è stata l'attuazione data a una legge, degli effetti che ha prodotto.

Chiedere conto ai soggetti attuatori, che non sono necessariamente e solamente la Giunta; questa formulazione è stata ripresa da vari Statuti, tra cui lo Statuto dell'Emilia-Romagna, all'art. 28, che giustamente tra poteri e funzioni dell'Assemblea legislativa, include il controllo sull'attuazione delle leggi e la promozione della valutazione degli effetti delle politiche regionali.

Questa formulazione non è ridondante, vorrei fare una precisazione, e distinguere tra attuazione ed effetti. Non sono la stessa cosa, hanno una rilevanza diversa; una legge può essere perfettamente attuata ed essere completamente inefficace, perché non erano sufficienti le risorse stanziare, perché era una legge manifesto, era una legge di principi. L'efficacia in alcuni casi può essere scontata, ad esempio una legge che trasferisca risorse alle famiglie indigenti è, per sua natura, efficace; il problema è sull'atto dell'attuazione, se effettivamente è in grado di identificare le famiglie che vivono al disotto della linea della povertà.

Diversi sono i tempi per il controllo sull'attuazione e sugli effetti. L'attuazione è immediata, gli effetti sono necessariamente dilazionati nel tempo; e diversi sono gli strumenti di valutazione. Quando si parla di controllo sull'attuazione, si parla fondamentalmente di un ritorno informativo in termini di descrizione di realizzazione di ciò che è successo; quando si parla, poi, di controllo sugli effetti, o di ritorno informativo sugli effetti, si parla fondamentalmente di identificare un legame di causa-effetto tra ciò che si è fatto e ciò che è successo rispetto al problema su cui la legge voleva intervenire.

E, con questo, ho introdotto un termine altrettanto pericoloso quanto quello di controllo, che è quello di valutazione.

Che rapporto c'è tra valutazione e controllo?

Beh, fondamentalmente, la valutazione è lo strumento, il controllo è la funzione che il Consiglio in questo caso dovrebbe esercitare. E qui si apre un altro possibile oggetto di dibattito e di controversia; ci viene spesso obiettato, da Consiglieri regionali, e da altri attori, che la valutazione di una legge è fondamentalmente una valutazione politica. E questo è vero, ma è falso nello stesso tempo, perché stiamo parlando di due cose che stanno su due piani logici e cognitivi diversi.

Una cosa è una valutazione che ha a che fare con i valori e le conseguenze distributive dell'atto legislativo, e quindi il giudizio sulle finalità, gli strumenti, i destinatari della legge, e nessuno vuole contestare che questa sia una questione di valutazione politica, di giudizio ispirato a valori e a interessi. Questo è fuori discussione.

Una volta approvate le leggi, però, essere informati, sull'attuazione e sugli effetti, non è una questione politica, dovrebbe essere un diritto dell'organo legislativo in quanto tale; quindi, non una questione di valori o di interessi, ma una questione di conoscenze e informazioni.

Quindi, distinguerei, parlando di valutazione, purtroppo nella lingua italiana non esistono termini alternativi, tra valutazione, scusate il neologismo, distributivo valoriale – che è una valutazione di tipo politico, ha a che fare con le conseguenze distributive di una legge, quali settori favorisce e quali fattori sfavorisce – e valutazione attuativo-effettuale, orribile neologismo, – che è un problema fondamentalmente di conoscenza, e l'obiettivo, qui, non è quello di favorire certi valori o certi interessi, ma è quello di semplificare la complessità in cui le politiche pubbliche tendono ad operare –.

Con quali strumenti concreti traduciamo questo bel principio della conoscenza e del controllo sull'attuazione e sugli effetti in pratica concreta, come l'organo legislativo può assicurarsi che venga prodotta questa conoscenza, e che questa conoscenza venga ritornata in forma utilizzabile all'organo legislativo stesso?

Progetto "CAPIRe" ha elaborato il concetto di clausola valutativa, orribile neologismo; non sono l'inventore dell'acronimo "CAPIRe", purtroppo sono, ahimè, l'inventore del termine clausola valutativa, che è tradotta direttamente dall'inglese "Evaluation close". Comunque non abbiamo trovato un termine migliore.

Il concetto di clausola valutativa, l'idea di clausola valutativa, vuole essere il punto di innesco del processo di controllo inteso come acquisizione di conoscenza. E questo concetto è stato ripreso da alcuni Statuti regionali, tra cui quello dell'Emilia-Romagna nell'art. 53, al comma 2 che recita: "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 – e questo è fondamentale- posti a carico dei soggetti attuatori."

E, come è testimoniato dal secondo volume del Rapporto sulla legislazione, l'Emilia-Romagna è senza dubbio una punta avanzata dell'esperienza di uso di clausole valutative, la prima clausola valutativa che andasse al di là del semplice enunciato "La Giunta informa, presenta una relazione al Consiglio", quindi la vecchia maniera di fare le clausole valutative, introdotta in una legge regionale, seguendo l'ispirazione di quello che sarebbe stato poi il progetto "CAPIRe", è stata fatta appunto in Emilia-Romagna già nel 2001, aggiungendo una clausola valutativa alla legge sull'edilizia popolare pubblica.

Passi in avanti sono stati notevoli da quelle prime esperienze, come è testimoniato appunto, dalle relazioni di accompagnamento alle clausole riportate nel Rapporto sulla legislazione; si tratta ora di consolidare questa esperienza, perché il tutto si può tradurre in una colossale bolla di sapone.

È stato scritto nello Statuto, è un principio, è una prassi in via di sperimentazione fondamentale, però il tutto potrebbe ancora ridursi al nulla, potrebbe sgonfiarsi questa esperienza, una volta passato il primo entusiasmo.

Quindi, per consolidare questa esperienza, mi pare che lo snodo fondamentale sia quello del Regolamento. Occorre espandere, a livello di Regolamento, la dizione dell'art. 53 che ho appena citato, prevedendo una definizione più stringente di clausola valutativa, una definizione di soggetti attuatori. Soggetto attuatore di una legge non è un concetto così chiaro nel diritto amministrativo, ce la siamo un po' inventata noi. La norma regolamentare dovrebbe prevedere un'esemplificazione del contenuto della clausola, fissando alcuni punti chiave di quello che una clausola valutativa deve contenere; e poi, soprattutto, questa è la partita fondamentale, bisogna determinare cosa fare quando l'informazione di cui la clausola è un mandato ritorna all'organo legislativo, quindi bisogna inventarsi delle procedure che regolamentino al minimo la risposta che l'organo legislativo deve dare all'informazione di ritorno.

È lì che si gioca la partita della rilevanza politica di tutta questa faccenda. La partita, fondamentale, affinché le clausole valutative smuovano qualcosa in termini di rapporto anche tra organo legislativo e esecutivo, richiede che questa cosa venga presa sul serio. Il rischio è che gli articoli che prevedono le clausole legislative

siano semplicemente un altro articolo di legge che resta inattuato così come restano inattuati molti articoli di legge.

Questo è lo snodo fondamentale che ci troviamo davanti: tradurre la prassi in norma regolamentare, che a sua volta, solidifichi questa prassi: e questo a noi sembra fondamentale, una partita fondamentale per rilanciare il ruolo del Consiglio e dargli più potere rispetto all'esecutivo. Grazie.

Dr. Giorgio COSTA

Ecco, grazie al Professor Martini, che ha introdotto molti argomenti che saranno poi oggetto degli interventi che seguono. Il primo è di Gian Luca Rivi, Consigliere Questore dell'Assemblea legislativa, un nome che evoca poteri importanti, poteri forti, e Le chiedo appunto quali sono le sfide che ha di fronte l'Assemblea legislativa per migliorare, per qualificare la tecnica legislativa, quindi il procedimento legislativo.

Consigliere Gian Luca RIVI *

Penso che il terzo Rapporto sulla legislazione sia uno strumento importante per capire la trasformazione del ruolo che l'Assemblea sta subendo, per cogliere le tendenze della legislazione, per valutare la sempre maggiore complessità dell'iter legislativo. In questo senso abbiamo avuto due contributi importanti questa mattina.

* Componente l'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna (Consigliere Questore).

In particolar modo, io voglio partire da una riflessione; condivido quella del Professor Vandelli, che sottolineava la presenza di contenuti sempre più complessi, insiti all'interno della legislazione regionale. Si afferma una tendenza secondo cui le leggi approvate sono volte a disciplinare non tanto un segmento di attività, come appunto veniva richiamato, ma un sistema di attività, individuando quindi connessioni, sinergie, relazioni tra i diversi aspetti in cui questa si articola, fino ad assumere esse stesse, queste leggi, lo spessore di uno degli elementi che, poi, servono per dare attuazione a una politica.

In questo senso penso, ad esempio, alla legge 29 del 2004, con la quale abbiamo disciplinato il sistema sanitario regionale, che appunto contiene in sé tutta una serie di politiche, ma anche l'integrazione tra l'assistenza sanitaria e sociale; penso ancora alla legge 11 del 2004, che aveva l'obiettivo di dar vita alla società dell'informazione in Emilia-Romagna, con l'istituzione di una rete regionale finalizzata a collegare tutti i soggetti pubblici mediante la realizzazione di un'infrastruttura di comunicazione.

Leggi, dunque, che da un lato si affiancano a provvedimenti assunti da altri enti quali l'Unione europea, il Governo nazionale, le altre Regioni, ad iniziative svolte dal mondo imprenditoriale e associativo e, dall'altro lato, impongono un'adeguata azione di governo, conseguente, appunto, alle scelte effettuate.

Leggi che sono segmenti di un processo sempre più inclusivo, che mirano a fare partecipare una pluralità di soggetti pubblici e privati, non posti in una linea gerarchica dall'alto verso il basso, ma, al contrario, in una logica che assegna al soggetto più vicino al problema la titolarità dell'intervento.

Ecco, questa sottolineatura mi facilita l'approccio per entrare nell'argomento che volevo affrontare questa mattina, in pochi minuti, quali sono questi 10 minuti che abbiamo a disposizione.

Cosa cambia, in particolar modo nell'organizzazione di un Consiglio regionale, di un'Assemblea regionale, in conseguenza delle mutazioni che ha assunto la legislazione? Su quali figure professionali è necessario puntare per sostenere la corposità che ha assunto il filone delle politiche pubbliche, della loro valutazione, quale richiamato adesso dal Prof. Martini? Quale diventa per l'organizzazione, per le persone che in essa operano, il compito principale da svolgere, a chi queste persone debbono principalmente rendere conto del loro lavoro?

Non intendo certo dare oggi risposte compiute a queste domande, ma penso che un'occasione come quella del dibattito di oggi serva per avviare una riflessione comune su questi temi e penso che la risposta complessiva dovrà essere costruita insieme ad una pluralità di attori: l'Ufficio di Presidenza, la Commissione Statuto presieduta dal collega Borghi, i Consiglieri regionali, i Sindacati e poi il mondo della ricerca e, certamente, altrettanto importante, il personale dirigente e tutti i singoli collaboratori che operano all'interno della nostra struttura.

Oggi a che punto siamo? Abbiamo un'organizzazione che è relativamente giovane, che ha più o meno una decina d'anni di anzianità. È una struttura costruita e cresciuta al servizio di un'Assemblea che aveva nella composizione, nei rapporti con gli esecutivi e col Presidente, oltre che nei contenuti e nelle modalità di agire, caratteristiche molto diverse da quella attuale.

Era un'organizzazione imperniata sul sapere giuridico, divisa in rigidi compartimenti a presidio del Regolamento consiliare, nella quale altre

attività o saperi erano secondari. L'ambito di riferimento era quasi esclusivamente l'organo consiliare.

Questa organizzazione oggi non esiste più. Tanti fattori hanno già contribuito a cambiarla negli ultimi anni: fattori esterni, fattori interni.

Si sono cominciate a sperimentare forme organizzative aperte, con forti spinte dall'esterno, come, ad esempio, le convenzioni che abbiamo costruito con l'Università. Si sono cominciate ad attivare forme di compenetrazione tra esperienze condotte da segmenti dell'organizzazione e si lavora sempre più in sinergia tra comunicazione, relazioni esterne, competenze gestionali. Si sono cominciate ad introdurre nuove figure, profili e, per esempio, saperi economici, di scienze della comunicazione che prima non venivano coinvolte nel percorso legislativo. Si è cercato di introdurre una cultura del risultato, si sono avviati contratti di collaborazione con altre professionalità specializzate in campo comunitario, economico, statistico.

In particolar modo voglio ricordare la collaborazione che il nostro Consiglio regionale, nel 2001, ha attivato con l'Università degli Studi di Bologna, che ha per oggetto la consultazione reciproca, l'interazione tra attività di studio e metodo di legislazione e controllo sull'attuazione delle politiche.

Così come sempre al 2001 risale la riorganizzazione del nostro apparato consiliare, impostata sull'individuazione di tre fondamentali processi lavorativi, fortemente connessi tra di loro, che sono il legislativo, il comunicativo e il gestionale.

Nel 2002 abbiamo fatto un altro passo importante: i quattro Consigli regionali di Emilia, Lombardia, Piemonte e Toscana hanno stipulato una convenzione con l'Associazione per lo sviluppo della valutazione e

le analisi delle politiche pubbliche, per dare una nuova efficacia alle funzioni di controllo.

In questi anni, poi, si è sviluppata tra tutti gli operatori una nuova sensibilità. Infatti, accanto alla realizzazione di nuovi servizi per i Consiglieri, penso per esempio alle pagine web del Servizio legislativo, alla banca dati Demetra, si è acquisita una dimensione che va oltre viale Aldo Moro e cerca di affacciarsi, di interloquire, con la società nel suo complesso.

Se queste sono le premesse, come possiamo affrontare le sfide che abbiamo davanti, la riorganizzazione che dobbiamo impostare alla luce del nuovo quadro, della nuova scena che si apre?

Io penso che i punti di riferimento principali che devono guidarci in questa azione siano le disposizioni statutarie e in particolar modo sottolineo, nel preambolo, l'impegno della nostra Regione a promuovere la democrazia partecipata ed il confronto permanente; l'art. 19, che impegna a rendere effettivo il diritto alla partecipazione delle associazioni al procedimento legislativo; l'art. 28, che prevede il compito dell'Assemblea di controllare l'attuazione delle leggi e di promuovere la valutazione degli effetti delle politiche regionali.

Non vi è, quindi, secondo me, una grande distanza tra l'attuale organizzazione e le nuove disposizioni statutarie. Però è indubbio che siamo di fronte a una sfida che ci porta a riflettere su come abbiamo agito e su come meglio possiamo agire per il futuro.

In particolare ci dobbiamo chiedere se le innovazioni che abbiamo introdotto dal 2001 ad oggi, quelle a cui accennavo prima, collaborazione con l'Università, nuove banche dati, strumenti per la conoscenza, siano penetrati in tutti i gangli della nostra organizzazione.

Come facciamo a dare per scontato un continuo atteggiamento di ricerca nell'attività lavorativa, tale da rendere "normali" i contributi dall'esterno e verso l'esterno, costruendo una comunità di innovatori? Come facciamo a conciliare una spinta unitaria, imperniata sulla professionalità, con il fatto che in Consiglio non vi può essere un unico omogeneo punto di riferimento (esecutivo), ma una pluralità di parti?

Come facciamo ad affermare un'idea terza di organizzazione che fornisca ai Consiglieri studi, analisi, dati, lasciando agli organi consiliari assolutamente intatta la loro capacità ed il loro ruolo di compiere le scelte?

Le domande sono tante e le risposte comportano l'aprirsi di nuovi scenari, di ulteriori questioni, di ulteriori domande e riflessioni.

In particolare, per quanto riguarda il tema della terzietà dell'organizzazione, tema centrale per compiere alcune scelte, richiamo l'affermazione contenuta nelle note di giugno del progetto "CAPIRe": "Occorre chiarire – diceva questa nota – che la valutazione delle politiche svolte a sostegno della funzione di controllo assembleare non intende certo sostituirsi alla "politica", ma mira piuttosto ad arricchirla di elementi, spunti di riflessione, aggiungendo contenuti fattuali al confronto fra le parti". Concetti, questi, richiamati poc'anzi anche dal Professor Martini.

Ben si capiscono, quindi, l'importanza e il fascino di questi stimoli, di queste riflessioni. E ben si comprende come questo percorso si possa sviluppare solo in un clima di reciproca fiducia fra l'apparato, da una parte, e gli organi politici, l'Assemblea in particolar modo, dall'altra.

Ricerca di fiducia che io penso sia sempre stata perseguita da tutti i collaboratori e che deve, appunto, rimanere come uno dei momenti fondamentali del nostro agire.

Particolare attenzione è stata rivolta, in questi anni, alla predisposizione delle schede per l'analisi tecnico-normativa dei progetti di legge e a supporto della stesura delle clausole valutative: un compito in cui l'alta professionalità è strettamente congiunta al senso dell'istituzione, al ruolo dell'Assemblea.

La fiducia, chiaramente, non basta, servono anche strumenti operativi, ma su questo dopo di me interverrà il Presidente Borghi, che sta predisponendo il nuovo Regolamento.

È chiaro che il percorso si potrà sviluppare arricchendo anche la nostra organizzazione di nuove competenze. Penso, ad esempio, a figure come quella dell'analista di politiche e, in questo senso, è importante la collaborazione che abbiamo instaurata con il Laboratorio di Analisi di politiche pubbliche di Torino. Penso a nuovi ruoli, a figure professionali come gli statistici, gli economisti, i sociologi; a un potenziamento della dotazione dell'organico delle nostre strutture; compatibilmente con i limiti che ci vengono posti dalla legge finanziaria a livello nazionale, un potenziamento che sarà più qualitativo che quantitativo.

L'obiettivo principale da perseguire dovrà essere non tanto quello di aggiungere competenze a competenze, ma integrare i diversi saperi che già operano, individuare le connessioni che esistono tra le varie branche, in modo che ciascuna abbia sempre di vista il punto comune: comunicare, far crescere il livello della partecipazione della collettività nel suo insieme. Perché penso, ripeto, che questo sia uno degli obiettivi principali che ci siamo dati nello Statuto e, se

riusciremo a raggiungerlo, sarà uno dei risultati più importanti che qualificherà il nostro lavoro. Grazie.

Dr. Giorgio COSTA

Bene, grazie al Consigliere Rivi; il suo intervento è stata la giusta premessa per quello del Presidente della Commissione assembleare attuazione dello Statuto Gianluca Borghi.

Sono emersi almeno due elementi interessanti nelle varie relazioni.

Uno è l'attenzione sulla clausola valutativa, e l'altro il riferimento all'analista delle politiche.

Ecco, chiedo a Gianluca Borghi, che sta materialmente, insieme alla Commissione, scrivendo il Regolamento che attuerà lo Statuto, se questi o altri aspetti entreranno nello Statuto, cioè, come in sostanza, il Regolamento che attua lo Statuto recepirà queste istanze di controllo, di maggiore qualità legislativa.

Consigliere Gianluca BORGHI *

Buongiorno. Ringrazio in particolare la Presidente Donini per questa occasione che farà crescere, ne sono certo, la consapevolezza non solo dei legislatori, ma anche della struttura rispetto al lavoro che abbiamo fatto e a quel che serve alla comunità regionale per il futuro, rispetto al ruolo dell'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna.

* Presidente della Commissione assembleare "Attuazione dello Statuto" (Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna).

Rispondo, ovviamente, solo con una brevissima valutazione su alcuni dei punti che sono stati oggetto di questa lettura importante, che a me pare evidenzi, lo ha detto già il Professor Vandelli, una forte attenzione del legislatore dell'Emilia-Romagna nell'attuare, attraverso l'iniziativa di Giunta e l'iniziativa dell'Assemblea, il proprio ruolo, la propria funzione, impostandola su una sostanziale sobrietà.

Non vorrei che passasse il messaggio che meno leggi si fanno, più noi siamo efficaci ed efficienti. Questo è un messaggio ovviamente che nessuno ha dato, ma che potrebbe essere in qualche modo colto, appunto, in modo inversamente proporzionale a quanto si riteneva fosse qualche tempo fa modalità efficace.

No, io ritengo si sia raggiunto un equilibrio importante: leggi manifesto o comunque, leggi non in grado di essere fondate su presupposti di necessità, talora di urgenza, io ritengo in Emilia-Romagna non se ne approvino.

E anche questi dati clamorosi, letti da Vandelli, rispetto agli esiti del contenzioso istituzionale e costituzionale fra lo Stato e questa Regione mi pare dimostrino una sostanziale tenuta, e legittimità ovviamente. Ma anche una forte connotazione politica della nostra attività, anche rispetto alla fase nuova apertasi nel 2001, anche rispetto alle competenze, siano esse concorrenti, o siano esse esclusive, che abbiamo cercato di esercitare in questi anni, in condizioni, diciamo, non semplici; ed io ritengo allora che anche il lavoro dell'ultima legislatura sia sicuramente utile ed importante per impostare quello che dovremo fare in questa ottava. Mi riferisco, ovviamente, soprattutto al patrimonio che è nelle nostre mani, che è dato dal nuovo Statuto della nostra Regione, cui fra l'altro ha concorso in modo determinante il collega Lombardi che oggi è qui fra noi.

Io penso che il nuovo Statuto della Regione esalti il ruolo legislativo della nostra Assemblea, e ponga il Governo, la maggioranza e l'opposizione di fronte ad uno scenario nuovo, di più alta responsabilità, di più alta consapevolezza.

Questo in particolare, prescindendo da logiche di maggioranza e opposizione per quel che riguarda l'Assemblea legislativa. Abbiamo gli strumenti per concorrere in modo assolutamente adeguato, per non "subire" soltanto una pur importantissima, necessaria, imprescindibile funzione di proposta legislativa da parte del governo regionale verso il quale, ovviamente, rispetto e collaborazione sono punti fondanti anche della nuova Carta regionale.

Questa è allora un'occasione di riflessione importante, per interrogarci anche a partire da quelli che saranno i contenuti, il percorso che svolgeremo in questa legislatura all'interno della sesta Commissione, che io presiedo.

Lavori che mi paiono già sostanzialmente incardinati, avendo assunto come assoluta priorità la redazione del nuovo Regolamento della nostra Assemblea.

Un argomento che, evidentemente, sarà difficile rendere oggetto di appassionante dibattito nella comunità regionale, ma che io ritengo, invece, potrà davvero rappresentare una chiave importantissima, attraverso la quale raggiungere nuovi obiettivi di efficacia ed anche, ovviamente, di rappresentanza sociale, costituzionale, della nostra Assemblea legislativa.

Anche questo Rapporto evidenzia come il nuovo Statuto rimoduli in parte l'intero processo legislativo, il ruolo delle istituzioni, dei soggetti sociali, che, mai come oggi, appunto, rispetto alle previsioni politiche contenute nello Statuto, hanno, avranno, dovranno avere rilievo rispetto al nostro ruolo.

Quindi, la priorità è costituita dal Regolamento dell'Assemblea; già i Colleghi di maggioranza e di opposizione hanno sulla loro scrivania un contributo, così come da impegni assunti poco dopo l'insediamento dell'Assemblea legislativa di questa ottava legislatura, che è il frutto di una proposta del sottoscritto, sulla quale, ovviamente, in tempi che spero siano i più brevi possibili, andremo ad aprire il confronto in sede di Commissione consiliare.

Io so bene come, soprattutto in questo caso, sia necessaria una collaborazione e auspico una condivisione - al di là delle giuste e fisiologiche, necessarie, logiche di maggioranza e di opposizione - tra tutti i componenti della Commissione, e, quindi, per il voto finale dell'Assemblea legislativa. E' per questo che - ahimé, ne sono certo, implementando ulteriormente dal punto di vista dei "metri" quella produzione cui si faceva riferimento - inevitabilmente, all'interno del confronto in sede di Commissione, con le giuste richieste, con le giuste osservazioni, sono prevedibili implementazioni che giungeranno da parte dei Colleghi e che arricchiranno quella che è stata per ora una proposta assolutamente aperta, quella che ho presentato.

Ci eravamo dati l'obiettivo di terminare i nostri lavori entro il termine dell'anno; non penso riusciremo a fare questo, ma realisticamente, poiché maggioranza e opposizione hanno preso sul serio questa parte importante di attuazione dello Statuto, spero non arriveremo molto al di là di quei tempi.

Sono moltissimi i rinvii legislativi che il nuovo Statuto mette già oggi di fatto in campo; rinvii legislativi che dovremmo riuscire, appunto, in sequenza, magari anche in parallelo, immediatamente finito il lavoro sul Regolamento, a rendere concreti per riuscire ad attuare compiutamente lo Statuto regionale.

Non possiamo permetterci, io penso, in questa legislatura, di non cogliere le più significative innovazioni rispetto alla partecipazione, alla concertazione istituzionale, sociale, alla trasparenza, a quanto di importantissimo previsto, rispetto alle clausole valutative, all'impatto nella redazione della legge, a tutto quello che è, insomma, verifica non più estemporanea o lasciata al buon cuore dei presentatori di singoli provvedimenti (possono essere dell'Assemblea o di Giunta) e che costituisce il nostro impianto legislativo in ognuno dei settori che riguardano l'azione della Regione.

Oltre al Regolamento, non va dimenticato che l'Emilia-Romagna dovrà approvare una nuova legge elettorale, perché (evito di entrare nel merito di quel che accaduto al termine della precedente legislatura) siamo nell'assoluta necessità di completare in modo chiaro e in tempi utili anche questa parte sicuramente rilevante, sicuramente significativa dello Statuto.

Dicevo, allora, un salto di qualità imposto, evidenziato dal nuovo Statuto, in particolare su alcuni ambiti.

Vorrei soffermarmi su quello legato alla partecipazione, alla qualità e al controllo della legislazione, come dicevo.

Rispetto alla partecipazione, io penso che, ad esempio, la riproposizione in termini ancora più alti e partecipati dall'Assemblea legislativa di strumenti pur già nelle mani dei legislatori - penso alla Conferenza Regionale dell'Economia e del Lavoro, penso alla Camera delle Autonomie locali - dovrà rappresentare uno di quei "punti alti", un nuovo coinvolgimento dell'Assemblea legislativa, anche rispetto alla consultazione.

Non per andare a raddoppiare tempi e modi di questo confronto, di questa concertazione istituzionale e sociale, ma per assumere

compiutamente quel ruolo che il nuovo Statuto demanda anche all'Assemblea legislativa.

Senza che, in nessun modo, si abbia il timore di agire profondamente, da questo punto di vista, per assumere queste nuove responsabilità, prendendoci tutto quello che di buono è accaduto in Emilia-Romagna fino ad oggi.

Io vorrei soffermarmi, Luciano, su quell'uno per cento, che tu ricordavi, di iniziativa legislativa che non è né d'ispirazione del governo regionale, Giunta regionale, né di membri dell'Assemblea regionale.

Mi pare un numero, una quantità assolutamente ridotta, quell'uno per cento di proposte di iniziativa popolare, comunque provenienti da enti locali della nostra Regione. Se da un lato, allora, noi dobbiamo fare di tutto affinché questa opzione venga intanto conosciuta e ritenuta possibile, ritenuta utile anche da chi può esercitarla, io penso che questa quantità così ridotta rappresenti, d'altro canto, anche una conferma del fatto che, se prima di giungere all'Assemblea legislativa, (parlo delle precedenti legislature) al Consiglio regionale, un provvedimento aveva ottenuto il conforto, dopo percorsi e confronti molto lunghi con l'esecutivo, della rappresentanza di Comuni, Province, Comunità montane della nostra Regione, delle organizzazioni del terzo settore (ricordo che la legge 3, ha previsto - prima Regione in Italia l'Emilia-Romagna - la costituzione della Conferenza regionale del terzo settore) io penso, allora, che mantenere questa buona prassi, anche in capo, ovviamente, alle nuove responsabilità dell'Assemblea legislativa, di confronto vero e sostanziale con i soggetti sociali, economici, istituzionali che hanno qualcosa da dire rispetto ai contenuti della nostra produzione legislativa, sarà un punto molto importante.

Io penso che così la partecipazione possa sicuramente rappresentare qualcosa di non opzionale, qualcosa di vero, qualcosa di sostanziale. Dobbiamo riuscire a fare questo, dobbiamo riuscire a rendere, anche attraverso quel che prevederemo, all'interno del nuovo Regolamento rispetto al confronto - penso con la CAL (Camera delle Autonomie Locali), con il CREL (Conferenza Regionale dell'Economia e del Lavoro) - dobbiamo riuscire a rendere credibile che, in questa nostra sede istituzionale, si voglia davvero l'apporto di questi soggetti rispetto alla produzione legislativa, rispetto alla produzione normativa in senso lato, e se questo accadrà, e, mediamente, in Emilia-Romagna questo è accaduto, anche i conflitti, anche le difficoltà nell'attuazione della produzione legislativa diminuiranno. Questo, io ritengo, è un obiettivo molto importante.

Concludo. Noi siamo dentro a un dibattito anche europeo, ci sono obiettivi europei, a partire dal Consiglio europeo di Lisbona, procedure, iniziative, indicazioni, direttive, piani di azione, sulla "deregulation".

Vogliamo essere in questo percorso, ovviamente aperti, come accade anche stamani, alla disponibilità, al confronto con altre esperienze, a partire da quella che investe le Camere parlamentari del nostro paese, a quel che accade anche in altre Regioni.

Ed è per questo che i lavori della Commissione, sicuramente, in modo anche informale, dovranno e sapranno aprirsi all'esterno; dovranno guardare quel che accade al di fuori dell'Emilia-Romagna, perché sappiamo che dobbiamo avere comunque questa attenzione per rendere migliore il nostro lavoro.

Da ultimo, ritengo che tutto quel che attiene la visibilità, la comprensione di quel che è, di quel che produce, di quel che rappresenta, per la vita dei cittadini, l'Assemblea legislativa della

nostra Regione, noi dovremo far sì che, attraverso ciò che sarà contenuto nel Regolamento, si riesca, anche con modalità di comunicazione nuova, ovviamente privilegiando il più possibile strumenti informatici, a rendere non soltanto le istituzioni edotte di quel che siamo e di quel che dobbiamo fare, ma anche la comunità regionale, nella sua accezione più ampia.

In tal senso, e concludo davvero, io ritengo che i lavori della Commissione saranno strumento per mettere in discussione, (mentre discuteremo del Regolamento), alcuni dei provvedimenti attuativi dello Statuto sui quali, per l'intera legislatura, si dovrà invece concentrare e soffermare il nostro lavoro. E, ovviamente, dovremo tentare di fare questo con la più ampia sintonia tra la struttura tecnica, fra i componenti la Commissione, fra l'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa e la Giunta.

Io penso che, se in modo alto, franco, aperto, anche rispetto a conflitti che io ritengo inevitabili (ma che dovremo e sapremo ricomporre, sulla base delle chiarissime indicazioni dello Statuto sulle nostre competenze) riusciremo a riempire i lavori di questa nostra Commissione, alla loro conclusione la prossima legislatura potrà, sulla base di questo nostro lavoro, ampliare ulteriormente il ruolo e l'efficacia dell'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna.

Dr. Giorgio COSTA

Bene, grazie al Presidente Borghi.

Il prossimo intervento è di Antonio Nervegna, Presidente della Commissione assembleare "Bilancio, Affari Generali e Istituzionali".

Io vorrei fare una piccola premessa a questo intervento.

Finora, come dire, abbiamo ragionato su quello che il Consiglio deve fare, su quello che dovrà succedere. Vorrei solo dire però quello che sta succedendo oggi all'interno del Consiglio. Il 56%, si diceva prima, dei PDL (329) presentati nella settima legislatura sono di iniziativa consiliare, e "solo" il 43% proviene dalla Giunta; però poi cosa succede? Succede che il 78% dei PDL della Giunta viene approvato, e il Consiglio si ferma al 12%.

Quindi, già qui, c'è un primo elemento. Sì, il Consiglio lavora molto, ma quando va raccogliere, raccoglie assai poco. Naturalmente, la mia è una provocazione.

E la terza questione attiene agli emendamenti. È vero che le leggi sono emendate, però, se 600 emendamenti vengono approvati in Commissione, 151 sono approvati in aula. In sostanza, io chiedo questo al Presidente Nervegna: Quali sono gli spazi concreti, affinché il Consiglio regionale possa lavorare, e se questo del controllo, ancora, mi si permetta la provocazione, non sia l'unico compito, che, in definitiva, può restare al Consiglio, visto che quando si tratta di fare le leggi, in effetti, la coesione politica della maggioranza che governa questa Regione è tale per cui lo spazio per il Consiglio, inteso anche come opposizione, effettivamente, risulta più risicato.

Consigliere Antonio NERVEGNA *

Buongiorno a tutti. Ringrazio la struttura dell'Assemblea, che con efficienza e professionalità ha elaborato questo Rapporto, un documento molto utile per il nostro lavoro e per in nostri

* Presidente della Commissione assembleare "Bilancio, Affari Generali e Istituzionali" (Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna).

approfondimenti. È la terza volta che ci troviamo ad esaminare questi dati che confermano la super-produzione di progetti da parte dell'Assemblea legislativa, che tutti continuiamo a chiamare Consiglio. Anche i Colleghi, che dovrebbero essere i promoter di questo nuovo titolo, in realtà, continuano a chiamarlo Consiglio.

C'è un dato, che lascerei un po' tra parentesi, di quelle leggi proposte dall'opposizione che possiamo definire, diciamo così, progetti manifesto, proposte che rimangono sulla carta e che non hanno alcuna possibilità di essere prese in considerazione. Parlo in senso generale, io ho avuto 4 proposte di legge approvate dall'Assemblea, quindi, parlo anche a nome di altri che non hanno avuto questa possibilità e non solo dell'opposizione.

Io credo che oggi tutti hanno convenuto sul fatto che lo Statuto ha creato le condizioni per raggiungere quell'equilibrio, necessario per la democrazia, tra i poteri della Giunta e del Consiglio. In realtà, però, grandi proponimenti, ma non si è ancora entrati nel vivo della discussione per raggiungere l'obiettivo.

Nella passata legislatura noi affrontammo un tema importante, quello della riorganizzazione della Regione Emilia-Romagna, della struttura. Io depositai un progetto di legge che cercava di dare più autonomia al Consiglio regionale, rispetto la Giunta, cercando di andare ad individuare il percorso da fare. Per riequilibrare i poteri io credo prima di tutto che occorra rendere più autorevole l'Assemblea regionale. E, per questo, dobbiamo cercare di rendere autorevole la struttura dell'Assemblea regionale, la quale, è una mia impressione, credo abbia sempre, nello svolgimento del proprio ruolo, un timore reverenziale rispetto alla struttura della Giunta.

Credo che, per prima cosa, occorra intervenire sui criteri di accesso del personale alla struttura dell'Assemblea legislativa; anche

attraverso una normativa autonoma rispetto a quella della Giunta, dobbiamo cercare di rendere più stimolante e più appetibile lavorare per l'Assemblea regionale, mentre oggi così non è. Nei casi di mobilità interna dell'istituzione regionale, non c'è una competizione per cercare di accedere, dalla struttura della Giunta alla struttura dell'Assemblea, anzi è il contrario. Per le nuove assunzioni dall'esterno avviene, perché ovviamente rappresentano comunque un'occasione di lavoro a carattere pubblico, attraverso i bandi interni no e dobbiamo domandarci il perché. Io credo perché c'è una sensazione generalizzata, che comunque sia la struttura della Giunta quella più forte. La stessa cosa vale anche per il rapporto politico tra Giunta regionale e l'Assemblea. Oggi l'Assemblea è condizionata, diciamo chiaramente, politicamente, dalla Giunta regionale; noi dobbiamo invertire questo stato di cose, come: intervenire sulla struttura e intervenire sul bilancio dell'Assemblea, che deve essere veramente autonomo. Nel bilancio della Regione, deve esistere un solo un capitolo "Bilancio dell'Assemblea regionale", per il quale è l'Assemblea che decide quale deve essere l'importo necessario per realizzare il bilancio dell'Assemblea regionale. L'Assemblea regionale dovrebbe avere un suo patrimonio; la sede della Assemblea deve essere dell'Assemblea. Faccio un esempio banale ma credo significativo. Ricordo all'inizio della passata legislatura, non avendo l'apparecchio telefonico fisso lo chiesi al provveditorato il quale mi rispose che occorreva attendere la decisione della Giunta regionale, poiché l'esecutivo era in procinto di cambiare i propri telefoni e gli apparecchi dismessi sarebbero stati assegnati al Consiglio. Ora, il telefono funziona, a me va bene, però è il principio che non va. Quindi, come risolvere il problema? Il problema lo dobbiamo risolvere dando maggiore autorevolezza all'Assemblea.

Un altro esempio che voglio fare, tutto quello che sta avvenendo in questo momento sulle nomine di competenza della Giunta regionale in riferimento al nuovo Statuto. La legge Vandelli, mi dispiace che l'Assessore sia andato via, la n. 6 stabilisce un limite temporale ai procedimenti di nomina della Giunta regionale; fino all'entrata in vigore del nuovo Statuto, le nomine vengono fatte con un certo procedimento. Ciò significa che, con l'entrata in vigore del nuovo Statuto, quel procedimento non vale più. La Giunta continua fare le sue nomine, e nessuno dice niente. Ho l'impressione che non ci sia la volontà di dare veramente gambe o applicare veramente lo Statuto. Sul tema delle nomine non possiamo aspettare la conclusione dell'iter di approvazione del Regolamento consiliare. Se vogliamo che questa legislatura sia veramente operativa, con lo Statuto operativo, dobbiamo darci una scadenza, a fine 2006 dovrebbe essere tutto a regime, altrimenti rischiamo di fare tutta la legislatura ancora con il vecchio Statuto, non con il nuovo Statuto.

Io mi rendo conto delle difficoltà che possono avere i Colleghi di maggioranza, ma credo che la soluzione di questo conflitto, che sto fronteggiando già dalla scorsa legislatura, sia di interesse di tutti, di tutta l'Assemblea. Quindi io credo che occorra intervenire in questo modo, se vogliamo veramente cambiare lo stato delle cose.

L'altro aspetto, quello della comunicazione e dell'informazione esterna. E' possibile che noi attiviamo udienze conoscitive per conoscere il parere della società regionale quando quel percorso l'ha già fatto la Giunta? Cosa avranno da dirci gli interessati al tema che non abbiano già detto agli Assessori interessati? Il Consiglio delle Autonomie locali dovrà avere un rapporto con l'Assemblea; sono passati 6 mesi, nessuno si è preoccupato di attivare questo

procedimento, la mia impressione è che, oggi, non ci sia volontà di applicare lo Statuto. Ho l'impressione che ci sia un freno.

Sull'applicazione dello Statuto, a parte la nomina dei questori, sicuramente importante avere due Consiglieri in più in Ufficio di Presidenza e poi il sottosegretario in Giunta, il nuovo Statuto sino ad oggi è stato completamente sotteso nella sua applicazione.

Ovviamente per applicare il nuovo importante strumento occorrono strutture. Voi pensate che si possano attivare tutti i procedimenti e provvedimenti previsti con la struttura attuale? Occorre procedere con una riconversione, una riorganizzazione della struttura dell'Assemblea, anche senza aumentare la pianta organica, ma quantomeno riconvertirla in relazione alle nuove necessità.

Con la struttura attuale delle Commissioni, noi possiamo nominare il relatore dei progetti di legge, ma solo sulla carta, in quanto non ci sono gli strumenti affinché egli possa esercitare il suo ruolo. Quindi, se vogliamo risolvere il problema, dobbiamo dirci le cose come stanno e cercare di affrontarle, tutti insieme, ognuno nel proprio ambito, cercando di dare il proprio contributo.

Io credo che questo sia quello che noi dobbiamo fare, se vogliamo veramente che si arrivi a qualcosa. Grazie.

Dr. Giorgio COSTA

Bene, grazie ad Antonio Nervegna. Sentiamo ora Marco Lombardi, Consigliere regionale del Gruppo di Forza Italia, che è uno dei protagonisti in Italia del progetto "CAPIRe".

Ecco, a lui chiedo, prima vi è stato illustrato rapidamente, quindi, più attenzione all'aspetto applicativo delle leggi. Io chiedo a lui, con una

battuta, come fare capire ai Consiglieri regionali, alla Giunta, il progetto "CAPIRe", e quale importanza potrebbe avere per l'Emilia-Romagna, l'applicazione puntuale di quei principi.

Consigliere Marco LOMBARDI *

Ringrazio anch'io, intanto, la Presidente Donini per avere organizzato questo incontro, perché, come lei giustamente accennava, rispetto a questi argomenti, va fatta una pubblicità a volte esterna, ma molto anche interna ai nostri apparati, per indirizzare meglio la nostra azione.

Io sono, anzi mi definisco, un promoter di questo progetto. All'inizio, sono stato scelto non so bene per quali caratteristiche, però, effettivamente, sono uno che condivide molto quest'impostazione, e credo, in questi anni, di aver contribuito anche a diffonderla all'interno della nostra Assemblea. Oggi ho notato, con piacere, che quasi tutti i Colleghi sono intervenuti su questo progetto e sulle sue implicazioni. Credo che, se avessimo fatto lo stesso dibattito 4 anni fa, forse solo il Professor Martini era in grado di dire qualcosa, e nessun altro di noi. Proprio perché mi definisco un promoter di questo progetto, vorrei immediatamente, con una provocazione, far capire l'importanza di quel che stiamo tentando di portare avanti.

Noi oggi abbiamo parlato del Rapporto sulla legislazione regionale. Ebbene, il Rapporto della legislazione regionale è contenuto appieno in questi documenti. Ogni Consigliere regionale sarebbe stato in grado di produrre quei documenti da solo, nessuno gli avrebbe

* Consigliere regionale (Assemblea legislativa della regione Emilia-Romagna).

impedito di fare le ricerche opportune, di arrivare a redigere un documento di quel tipo. Ma nessuno lo avrebbe fatto. Un po' per limiti personali, di ognuno di noi, un po' perché è un'opera a cui uno, dovendosi dedicare, difficilmente riuscirebbe ad arrivarci.

Ma anche avendo in mano una documentazione di questo tipo, probabilmente pochi, o quasi nessuno, avrebbe poi la voglia e le capacità di andare a fare un'ulteriore sintesi, che è data da quel documento che ci siamo trovati nella cartellina.

Allora, siccome è stato detto anche questa mattina che la valutazione, in qualche modo, potrebbe anche limitare la libertà di ogni singolo Consigliere, io non credo - che oggi, avendo a disposizione questo documento, che difficilmente sarei stato in grado di produrre da solo, pur avendo a disposizione il Rapporto - di essere stato limitato nella mia attività di Consigliere, ma anzi, viceversa, mi sento aiutato. Perché da lì io posso partire, per fare un ulteriore approfondimento, per parlare in maniera più competente di questo argomento, poi posso fare tutti gli approfondimenti che voglio, ed alla fine, arrivare ad avere un giudizio che mi consente di svolgere al meglio il mio ruolo principe di Consigliere, che è quello di legislatore.

Anche qui, all'inizio della scorsa legislatura, dovendosi affrontare il problema degli Statuti, si è immediatamente parlato di un riequilibrio dei poteri fra le Assemblee e i Presidenti. Perché, essendo stati eletti direttamente, e trovandosi in un vuoto legislativo fra lo strapotere del Presidente e le non ancora attuate competenze delle Assemblee, i Presidenti avevano indubbiamente prevaricato il ruolo delle Assemblee.

Si è addirittura arrivati, in quel momento, a mettere in discussione l'elezione diretta del Presidente, questo per dire quanto il problema era sentito.

Non si è percorsa quella strada, in Emilia-Romagna. Non l'abbiamo nemmeno iniziata, però il problema c'era, anche da noi, e cercando dei percorsi per arrivare a ridare ruolo all'Assemblea, si è pensato anche di seguire la strada, appunto, del controllo e della valutazione delle politiche legislative.

Non è certamente l'unico, abbiamo sentito prima, ci sono strumenti all'interno dello Statuto che devono essere ancora pienamente applicati, che ancora di più daranno ruolo all'Assemblea, però questo della valutazione è indubbiamente uno dei campi in cui il potere del Consiglio si può ulteriormente esplicitare.

Faccio l'ultima provocazione: è una cosa che ripeto spesso, però colgo la sollecitazione del nostro moderatore. Per invertire la tendenza di leggi di iniziativa della Giunta che arrivano alla loro approvazione, rispetto a quelle di iniziativa assembleare sarebbe molto facile. Perché il dato attuale non è frutto di un'ingiustizia, in quanto le leggi proposte dalla Giunta sono indubbiamente leggi più importanti, più costruite di quelle che riusciamo a fare noi come Assemblea. Ma per cambiare questo rapporto - che certamente è un rapporto anomalo, perché se noi attribuiamo la funzione legislativa alla Giunta, che è anche quella che poi, dovrà applicare le leggi che vengono approvate, lo strapotere diventa evidente - basterebbe, lo dico come provocazione, invertire il numero dei collaboratori dell'Assemblea e della Giunta.

La Regione ha circa 3300 dipendenti, 200 sono destinati all'Assemblea; se noi invertissimo questa proporzione, probabilmente anche in ordine alle leggi sarebbero molte di più quelle di iniziativa consiliare, quelle che arrivano poi all'approvazione rispetto a quelle della Giunta. L'attività che noi abbiamo svolto come gruppo del progetto "CAPIRe", si è svolta sotto tre principali direttive.

La prima è stata quella di diffondere una cultura della valutazione delle politiche legislative all'interno dell'Assemblea, e in questo ci siamo riusciti, arrivando a fare esprimere, appunto, l'Assemblea sui principi riportati dallo Statuto.

Abbiamo poi introdotto alcune clausole valutative in leggi che, nel frattempo, venivano avanti, venivano approvate.

E, da ultimo, si è anche pensato a come strutturare - e su questo io vorrei poi soffermarmi in conclusione del mio intervento - un organismo che permetta di fare questo tipo di valutazione.

Perché, anche qui, non dobbiamo - lo diceva prima il Professor Martini - creare una bolla di sapone che non serve poi materialmente a nulla. Noi oggi dobbiamo ottenere queste valutazioni, e la valutazione di una legge è particolarmente importante sia perché dà un risultato dell'opera legislativa che noi facciamo, sia perché ci aiuta nella nostra attività di legislazione futura; perché avere dei riscontri su come sono andate determinate politiche ci permette di svolgere un'attività migliore in futuro. Ma per far questo, abbiamo bisogno di un apparato. Qui ci sono diverse soluzioni. Soluzioni anglosassoni, che prevedono il ricorso, addirittura, ad organismi esterni, per garantire un'altissima professionalità e un altissimo grado di imparzialità, che però, dobbiamo saperlo, ha dei costi enormi, e io credo insopportabili nella nostra realtà; vi è quindi la possibilità di creare un'organizzazione interna al Consiglio, ed è questa che io, in base alla mia esperienza, vedo come praticabile, certamente una struttura dedicata, non un qualche cosa di saltuario, ma una struttura dedicata a questo ruolo, che supporti l'attività dei Consiglieri, sia nella redazione delle clausole valutative, perché non basta dire questa tal legge deve essere valutata nei suoi esiti, ma bisogna dare dei parametri, e i parametri bisogna darli in quel momento, proprio per

garantire l'imparzialità e la possibilità che questa valutazione non venga sfruttata per fini politici nel senso stretto della parola.

Allora, se all'inizio noi siamo in grado di stabilire determinati parametri, possiamo arrivarci in un modo ampiamente condiviso. E quindi le risposte poi alle domande che noi inseriamo nella clausola valutativa saranno risposte che non subiranno le contingenze del momento.

Quindi, un apparato interno, io mi augurerei dell'Assemblea, che possa poi, eventualmente, in casi particolari, anche avvalersi di esperienze esterne, per far sì che questa attività si svolga in maniera positiva. Perché, tale attività promuova effettivamente una cultura della valutazione, deve sottostare però ad alcune regole.

La prima regola su cui si è ampiamente discusso ed ormai credo sia un argomento condiviso, prevede che le leggi sottoposte o sottoponibili a valutazione non siano tutte le leggi; non pensiamo, lo dico ai miei Colleghi Consiglieri, magari di più ai Consiglieri di minoranza, che ogni legge possa avere una clausola valutativa, per andare poi ad individuare le manchevolezze e le polemiche che ci possono essere utili nella dialettica politica.

Solo leggi particolarmente importanti richiedono un utilizzo di risorse umane ed economiche tali che giustificano questo tipo di intervento.

Quindi, non tutte le leggi, ma solo alcune leggi.

La seconda regola contempla che l'apparato di valutazione sia effettivamente di assoluta garanzia e imparzialità. Imparzialità, rispetto alle varie posizioni politiche, ma io aggiungerei anche imparzialità rispetto alla Giunta. Ho visto, nelle cartelline c'è, un'ipotetica intervista fatta a un Consigliere del 2012, che parla della valutazione; consiglieri ai Presidenti di guardarsela attentamente perché è molto interessante. L'unica cosa che c'è in quella intervista

non mi trova d'accordo, è che il documento di valutazione proviene dalla Giunta, sollecitato da esperti consiliari, che li vengono definiti analisti, ma comunque, il documento proviene dalla Giunta.

Io vedrei di più un documento costruito proprio da questo staff dell'Assemblea, che si serve di tutte le collaborazioni, di tutti gli strumenti, di tutti i contatti con la Giunta e di tutti gli altri enti interessati, ma che sia una produzione documentale che viene dallo staff dell'Assemblea.

Questo, perché ci garantisce un'assoluta imparzialità nei confronti del potere esecutivo, e poi, se questo apparato sarà autorevole, anche un'imparzialità ed un'autorevolezza nei confronti dei Consiglieri.

Con questo strumento in mano, i Consiglieri regionali del futuro saranno in grado di valutare al meglio le leggi che vanno ad approvare e sarà una valida educazione per svolgere al meglio la propria funzione legislativa, che rimane la funzione principe di un Consigliere regionale.

Dr. Giorgio COSTA

Grazie al Consigliere Marco Lombardi.

Sarebbe il momento delle domande, se ve ne sono, prima di passare alle conclusioni. Sembra che sia stato tutto molto esaustivo. No, una domanda c'è.

Dr. Raffaele LIBERTINI *

Mi presento: sono il segretario dell'Osservatorio Legislativo Interregionale (OLI). Molto rapidamente, volevo dire, dare solo alcune informazioni. I rapporti annuali che abbiamo sono quelli dell'Abruzzo, della Toscana, che è stato presentato a settembre, del Piemonte, del Veneto, della Lombardia, e poi, questo di oggi, dell'Emilia-Romagna. Del decorso del metodo che caratterizza questi rapporti ha parlato il Professor Vandelli, e lo condivido in pieno, ecco, direi che bisognerebbe aggiungere, come prospettiva, incrementare ancora quella collaborazione preziosa che c'è stata fino a oggi tra le Regioni, la Camera dei Deputati e le Regioni fra di loro. Perché questi rapporti hanno impostazioni diverse; devono essere confrontabili. Potremmo vedere delle tendenze delle Regioni attraverso l'esame di questi vari rapporti, in modo da creare delle linee tendenziali estremamente importanti.

Un'altra cosa da sottolineare è, secondo me, il ruolo delle Università nello studio di questi strumenti, perché mi pare che la scienza sia stata un po' assente nell'analisi di questi rapporti, che invece potrebbero costituire proprio oggetto di studi veri e propri a livello universitario, perché vi sono una miriade di dati che potrebbero interessare anche l'università.

L'ultima cosa, qualcuno diceva, le leggi sono complesse, non si capiscono. Qui bisogna andare avanti secondo quella che si chiama la comunicazione legislativa, in quanto le leggi sono necessariamente complesse, perché, appunto la materia è complessa. Ecco, evitiamo la complessità inutile, ma la complessità necessaria c'è. Allora qui,

* Segretario dell'Osservatorio Legislativo Interregionale (OLI).

l'unica soluzione è quella della comunicazione legislativa. Fare delle sintesi, noi in Toscana le facciamo, pare le faccia anche l'Emilia-Romagna, le fanno anche altre Regioni, in cui si dicono quali sono le caratteristiche essenziali delle leggi, i destinatari, le scadenze, le sanzioni e così via in termini sintetici per i cittadini. Per cui una comunicazione primaria che è quella sul bollettino ufficiale, e una comunicazione secondaria, costituita da queste schede di comunicazione che servono a spiegare ai cittadini, nella sostanza, qual è il contenuto delle leggi. E sarebbe, questo è un particolare e chiudo, una comunicazione istituzionale.

Cioè il "Sole 24 ore" lo fa, la spiegazione delle leggi, però è una spiegazione giornalistica. Noi abbiamo bisogno di una spiegazione istituzionale. Cioè, l'istituzione che si incarica di spiegare ai cittadini quale è il senso e il contenuto essenziale della legge.

Dr. Giorgio COSTA

C'è un'altra domanda. Io chiederei a chi fa il quesito di presentarsi.

Dr. Paolo PIETRANGELO *

Buongiorno a tutti. Più che una domanda, è un saluto della Conferenza dei Consigli regionali, che rappresento oggi qui a Bologna.

Due brevissime osservazioni a margine, molto brevi.

* Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea, dei Consigli regionali e delle Province autonome.

Per chi segue la materia, è chiaro che è una materia molto complessa e affascinante, quindi ha un pubblico, devo dire piuttosto specializzato.

In questi anni l'Emilia-Romagna, ma anche tutte le altre Assemblee legislative, hanno dimostrato questa grande capacità di mettersi in sintonia le une con le altre, perché è vero che poi la qualità del lavoro ha ricadute territoriali, ma la qualità del lavoro oggi dipende anche dalla capacità di essere in rete e di scambiarsi esperienze. E questo lo abbiamo visto, appunto, soprattutto negli ultimi anni, grazie a un lavoro di sinergie a più mani, che ha coinvolto anche più istituzioni, e in particolar modo mi riferisco al grande lavoro di collaborazione che stiamo effettuando per la redazione del Rapporto annuale sulla legislazione, che ci vede in qualche modo presenti per la componente regionale.

Quindi, quello che dall'esterno in qualche modo, come osservatore partecipatore privilegiato, riesco a vedere è una crescita sempre più forte delle capacità di analisi, e quindi anche delle strutture dello staff all'interno delle Assemblee, una grande capacità di sinergia tra le Assemblee, nello scambiarsi esperienze e problematiche di lavoro, e questa capacità poi del sistema regionale di interfacciarsi con la rete nazionale, e non solo.

Ad esempio, l'ultimo Rapporto che abbiamo presentato alla Camera che ha presentato la Camera dei Deputati, ma di cui appunto siamo stati in qualche modo coautori per una parte abbastanza rilevante, ha visto anche questa capacità di leggere oltre al tessuto della legge. Cioè Assemblee che ormai non si posizionano più soltanto sulla, come dire, sulla legge come prodotto principe, ma sulla capacità di analizzare e verificare tutti gli strumenti, le fonti che ormai sono in

campo, per affrontare le problematiche, le politiche pubbliche, sia nazionali che regionali.

Credo che quindi questa strada testimoni un buon percorso di avvio. Poi, gli strumenti, ce ne sono, appunto abbiamo qui il progetto “CAPIRe”, ma ce ne saranno credo altri.

L'importante è trovare la strada giusta, e credo che ci siamo. Grazie.

Dr. Giorgio COSTA

Vi ringrazio. C'è un altro intervento.

Dr. Vincenzo SANTANTONIO *

Enzo Santantonio, Istituto di studi sui sistemi federali e regionali del C.N.R.

Ringrazio prima di tutto per l'invito, perché leggo sempre con grande attenzione il Rapporto sulla legislazione, sin dall'inizio, quelli prodotti dalle prime Regioni, inclusa anche l'Emilia-Romagna, e vedo che il Rapporto è cresciuto con il tempo, è diventato sempre più ampio. Il fatto stesso che alcune parti siano state trasposte in appendice dimostra quanto lavoro c'è sotto, e quanti dati, in effetti, vengono da un lato prodotti, da un lato tirati fuori, e quindi è importante anche sottolineare questa funzione di comunicazione, dal punto di vista istituzionale, per rendere più accessibile, più trasparente l'attività, e

* Dirigente di ricerca dell'ISSIRFA-CNR (Istituto di Studi sui Sistemi Regionali, Federali e sulle Autonomie – “Massimo Severo Giannini”).

più ampia la possibilità di un'eventuale futura partecipazione da parte dei cittadini.

Quindi penso che questo obiettivo via via si va consolidando, e diventa più importante, e va quindi sottolineato ed apprezzato.

Per quanto riguarda i contenuti, diverse sono le novità, io un po' le ho notate, e, quindi, le ho apprezzate.

Mi interessa in particolare, anche se qui forse non c'è stato modo di approfondirla, tutta quella parte relativa all'attenzione posta sugli atti di normazione secondaria, che vengono svolti dalla Regione, che sono di entità assolutamente rilevante, sia in assoluto, sia in rapporto ad altre Regioni, e considerato che la natura della legislazione è quella che abbiamo detto, ed è giusto che sia così, l'attività, diciamo, di delegificazione è altrettanto importante, perché riversa su fonti secondarie gran parte delle decisioni. I Regolamenti però sono pochissimi, in quanto in una legislatura, sono, mi pare, 15-16, mentre centinaia, molte centinaia sono le delibere. E quindi, questo qui è una parte anche importante, che deve venire in emersione. La raccomanderei anche a tante altre Regioni che, magari, non ne danno la stessa importanza. Importanza anche per seguire, poi, lo sviluppo delle decisioni, perché, se no, alla fine, se avviene, come molto spesso avveniva in passato, che l'attenzione si ferma sulla legislazione, perché quello è il tipo di atto che più facilmente si vede, perché sta in bollettino, perché sta in rete, allora si perde il filo man mano che si scende di livello. E invece, spesso, la polpa sta lì. E quindi, se uno vuole vedere che cosa fanno le Regioni, se non conosce questi atti non può fare nessun tipo di valutazione. Lo dico da osservatore esterno, studioso, però potrebbe essere di un qualche interesse, anche per chi vive la politica all'interno. Perché, questo lo vedo in altre Regioni, non so qui, molto spesso, lo stesso Consigliere

non è a conoscenza di tante cose, che magari transitano non sul terreno delle attività del Consiglio, ma su quello delle attività della Giunta. E quindi, una certa carenza di dialogo nuoce anche, diciamo, alla conoscibilità, e quindi anche al pieno svolgimento del ruolo dell'eletto.

Ma, chiudo su questo, avrei due curiosità; le faccio una domanda, poi non so se potrò avere una risposta.

Consideriamo solo quel tipo di leggi che sono le leggi di bilancio, mi domando se la Regione, patisce, come altre Regioni so che patiscono, quella specie di sfasatura che si verifica circa i tempi dell'iter di elaborazione e approvazione della legge di bilancio nella Regione, e i tempi del corrispondente iter a livello nazionale.

Molto spesso, è vero che, non essendoci un vero federalismo fiscale, questo discorso, poi, alla fine, non ha tutti i suoi effetti, fino in fondo, ma sarebbero veramente dirompenti, se, in presenza di federalismo fiscale, rimanesse questa sfasatura.

Perché quello che adesso, in varie occasioni, magari, si rimprovera alle leggi di bilancio regionale, di essere poco espressive, perché è logico, non esistono i dati, non esistono le quantificazioni, la Conferenza Stato Regioni interviene dopo, questo qui sarebbe ben più grave se il sistema fosse a regime.

Quindi, mi domandavo se, con riferimento in particolare alle leggi di bilancio, ci sono delle osservazioni da fare, se il Regolamento pensa di fare qualche cosa, se questa interrelazione Stato Regione, su questa partita decisiva, lo sarà ancora di più in futuro, come si mette? La seconda cosa. La mia curiosità era cercare di sapere se, fatta la premessa della grande omogeneità, anche politica, che esiste in questa Regione rispetto ad altre, se c'è un'incidenza sul ruolo del Consiglio regionale, quindi sui tempi, sulla capacità di stare dietro

all'iniziativa della Giunta, capacità di pesare, nel procedimento legislativo, se c'è un'incidenza che deriva dalla natura, dalla composizione, dal numero, dalla consistenza dei Gruppi parlamentari.

Perché, in molte Regioni si è visto, non so adesso in particolare, è una mia curiosità, insomma, sapere come sarà messa la nuova composizione del Consiglio regionale dell'Emilia-Romagna, e quali saranno le prospettive; molto spesso capita che una grande frammentazione dei Gruppi crea una difficoltà di presenza dei Consiglieri nelle singole Commissioni, e ciò ritarda talmente tanto i tempi, per cui parte della inefficacia dell'azione consiliare può dipendere anche da questo. È un dato strutturale, un dato organizzativo.

In molte Regioni questo è molto pesante.

Dr. Giorgio COSTA

Si, allora facciamo rispondere prima la Presidente Donini, e poi al Presidente Nervegna.

Presidente Monica DONINI

Velocemente, alla prima domanda che Lei ha fatto, assumendo come esempio la congruenza dei tempi tra finanziaria regionale e tempi della finanziaria nazionale, direi che Antonio Nervegna, che presiede la Commissione Bilancio, possa fare qualche riflessione di merito

specifico, anche se poi ha risposto già Lei, in qualche modo alla domanda.

Ha fatto una serie di considerazioni che, di per sé, contengono la risposta.

Alla seconda, noi siamo, posso usare un po' il classico tono, un po' apparentemente vanaglorioso dell'essere cittadini dell'Emilia-Romagna.

Noi siamo una realtà che, da questo punto di vista, è caratterizzata per la sua sobrietà, e mi riferisco, appunto, da una parte, al numero dei Gruppi politici, e, dall'altra, al modo in cui siamo organizzati sul piano istituzionale. Noi abbiamo, attualmente, solo 5 Commissioni, diciamo, permanenti, più la sesta Commissione, che è la Commissione presieduta da Gianluca Borghi, che si occupa di attuazione dello Statuto, per cui questo numero esiguo, forse anche eccessivamente esiguo, tanto è vero che nell'esame del Regolamento si sta anche affrontando il tema che coniuga un bisogno di efficienza e efficacia con un bisogno, perché penso che sia giusto anche questo, di sobrietà. Uso questo termine, sobrietà, rispetto a un rischio di moltiplicazione, anche di figure, con funzioni particolari dell'Assemblea, però siamo, appunto, la regione che consente, in questo modo, ad un Consigliere di partecipare; perché l'organizzazione del lavoro di un piccolo numero di Commissioni, e qui abbiamo presenti, appunto, due Presidenti di Commissione e potranno dirlo, i lavori delle Commissioni funzionano; i Consiglieri ci sono, partecipano, offrono il loro punto di vista. Si vede dal Rapporto, per esempio, la quantità degli emendamenti, e questo è un dato significativo, che vengono discussi, affrontati, hanno anche successo nel loro iter durante i lavori della Commissione, testimoniano come questi sono spazi agiti dai singoli Consiglieri, quindi luoghi che

valorizzano l'apporto che i singoli Gruppi politici e anche i singoli Consiglieri possono dare.

Per questioni più specifiche sul funzionamento delle Commissioni, direi che Antonio Nervegna e Gianluca Borghi possono poi dire qualcosa in più.

Consigliere Antonio NERVEGNA

Certo l'elaborazione del bilancio regionale è strettamente legato e connesso all'elaborazione della legge finanziaria nazionale, questo è un dato. Devo dire però che negli ultimi 4 anni, il Consiglio ha approvato il bilancio previsionale sempre entro il 31 dicembre dell'anno precedente, quindi la finanziaria nazionale, ha si condizionato ma non ha impedito l'approvazione dei bilanci in tempo utile. Negli ultimi 4 anni, non si è mai verificata la necessità di andare in esercizio provvisorio.

Certamente questo è anche frutto di un rapporto di collaborazione forte e stretto di fra la 1^a Commissione e la Giunta. Il bilancio previsionale 2006, a oggi, non è stato ancora depositato in 1^a Commissione, per cui, se intendiamo garantire la sua operatività dall'1 gennaio 2006, come vorrei, avremo 30 giorni di lavoro pressante per riuscire.

Riguardo a quello che diceva la Presidente Donini sui lavori della Commissione. Sicuramente il grosso del lavoro sui progetti di legge viene fatto nelle Commissioni. Ecco perché c'è quel dato sugli emendamenti che scaturiscono in Commissione, anche perché in Commissione c'è una possibilità di lavoro diversa rispetto a quella

dell'Assemblea, quindi meno formale, più diretta. Il lavoro importante viene fatto nelle Commissioni.

Consigliere Paolo NANNI *

Grazie, un saluto a tutti. Io sono un Consigliere single, per rispondere al signore che mi ha preceduto, e posso testimoniare, in effetti, come diceva la Presidente, che, credo anche grazie al ridotto numero di Commissioni, effettivamente ridotte all'essenziale, almeno qui da noi in Regione, si riesce a partecipare abbastanza agevolmente a tutte. Il problema è che poi uno si è esperti di tutto. Poi, soprattutto nel mio caso, che faccio politica da poco, diventa difficile. Comunque le possibilità ci sono. Per quella che è la domanda che volevo fare, capisco che non è di facile risposta, io sono qui, come dicevo prima alla dottoressa, soprattutto per imparare, essendo nuovo. Dicevo prima, mi sembra di essere tornato alle elementari, perché tutti i giorni apprendo qualcosa di nuovo e di molto interessante.

Complimenti anche per il dibattito. Poi c'è stato anche qualche punto che quasi, quasi, sembrava una polemica politica fra i relatori politici. Però, insomma, questo ha aiutato a rendere più pregnante il dibattito. Ecco, io volevo fare questa constatazione.

Mi sono reso conto che alcune leggi, soprattutto le leggi regionali in materie in cui la potestà legislativa è concorrente, fanno fatica a trovare uno spazio fra quella che è la legislazione nazionale e comunitaria. Un esempio, quando ero ingegnere, anni fa, trovai in una legge regionale, che è quella dell'inquinamento elettromagnetico,

* Consigliere regionale (Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna).

rispetto alla quale alcuni argomenti, anche importanti, stanno dando anche sul territorio emiliano, delle grosse problematiche, che non erano previsti né dalla legislazione europea, ne tanto meno dalla legislazione regionale.

Addirittura altre Regioni avevano fatto una cosa, non dico completamente diversa, ma molto diversa.

Allora, tornando a quei chilometri di leggi che si diceva all'inizio, in materia concorrente, dico io, ancora quasi da borghese, ma è proprio il caso di legiferare tanto, quando, non sarebbe il caso di approfondire maggiormente quella che è la legislazione nazionale e, al limite, per avvicinare di più il cittadino alla legge, perché teniamo presente che, quando uno va in un tribunale, non è ammessa l'ignoranza della legge, quindi, dico io, facciamone poche, facciamole chiare, e per quello che riguarda le materie concorrenti, vediamo di approvare maggiormente dei Regolamenti attuativi della legge nazionale.

Andremo a discutere fra poco anche la legge sugli appalti. Io credo che anche qui, si faccia fatica a trovare degli spazi regionali in una legge di carattere nazionale. Mi riferisco alle varie leggi Merloni, in materia.

Il cittadino, in effetti, si lamenta delle troppe leggi, poi sorgono tutte le necessità di studi professionali, di avvocati, di commercialisti, ecc. Chiederei più che una risposta, un parere, insomma credo di essermi fatto capire. Grazie.

Dr. Giorgio COSTA

Presidente Borghi.

Consigliere Gianluca BORGHI

Io ritengo che, se noi avessimo utilizzato, rispetto alla legislazione concorrente, lo strumento regionale, quindi la legislazione regionale, per definire norme contrapposte o incoerenti con il riferimento legislativo nazionale, gli esiti del conflitto costituzionale che prima veniva ricordato sarebbero stati ben diversi. Noi abbiamo riempito spazi; questo è l'assunto dal quale io parto, poi forse vi sono valutazioni politiche diverse, ma la mia idea è davvero questa. Talvolta in assoluta assenza di riferimenti, anche quando si trattava di materie di legislazione concorrente; ma quando invece - hai ragione, in particolare in materia ambientale, territoriale - siamo intervenuti comunque ad assumere le nostre competenze già definite rispetto alla legislazione quadro, ciò è avvenuto sempre in coerenza con essa.

Poi, è chiaro che in questi quattro anni sono stati un po' complicati i rapporti fra Stato e Regioni. Quattro anni complicati ulteriormente anche dal fatto, oltre che dalla dinamica politica - assolutamente legittima e utile al paese, se, entro termini diciamo così, sostenibili - anche dal fatto che, molto spesso, ne sono in qualche modo testimone avendo svolto una funzione all'interno della Giunta regionale, quei momenti tecnici di leale collaborazione fra Stato e Regioni sono via via venuti meno; e quindi, quella composizione, anche rispetto ad interpretazioni, anche rispetto ad applicazioni di norme quadro che nella sesta legislatura avevano consentito alle Regioni e allo Stato - non eravamo ancora in presenza della riforma del titolo V, però c'era già molta carne al fuoco - di condividere

sostanzialmente gli assi strategici più importanti, più rilevanti, circa l'attuazione di norme a dimensione regionale, è via via venuta meno, anche dal punto di vista dello scambio, della relazione tecnica. Questo è avvenuto.

E allora, ricorderei la legge 2 o la legge 5 del 2004 sull'immigrazione, che è stata oggetto di un legittimo ricorso alla Corte costituzionale da parte del Governo per supposta illegittimità rispetto ad alcune delle nostre previsioni.

L'aver previsto, ad esempio, nella 5, che ci compete un ruolo di osservazione di quanto accade nei CPT è stata una invasione delle competenze dello Stato? La Corte ha detto di no, così come invece chiedeva il Governo, la Corte ha detto di no. Perché, ovviamente, c'è quella dimensione di integrazione sociale che invece è competenza esclusiva delle Regioni; e pur trattandosi, in quel caso, di strutture di diretta pertinenza del Ministero degli Interni, esse hanno un'evidente ricaduta anche sulla qualità sociale del territorio nella quale esse operano.

Molto spesso - e non sempre, quasi mai, anzi, devo dire, con una funzione oppositivo-ideologica rispetto alle nostre competenze, rispetto alla dinamica del confronto con il Governo - abbiamo utilizzato le nostre leggi, concludo, per riempire, anche rispetto alla nostra esperienza ed alle nostre competenze, norme quadro nazionali, che, esclusive o concorrenti, comunque richiedono, in particolare le concorrenti, una responsabilità istituzionale.

Anche quei processi di partecipazione, che prima richiamavo, e che sono veri, arricchiscono in modo straordinario l'esito della nostra produzione legislativa. Una legge entra in Giunta come esce dopo il confronto. Mai una legge dovrà uscire dall'Assemblea legislativa così come è entrata in Commissione. Sono poi d'accordo con quel che

diceva il Presidente Nervegna sulle nostre responsabilità e sul confronto che, anche attraverso l'attuazione dello Statuto, andremo ad agire.

Questo arricchimento è un dato che io ritengo sostanziale.

Una battuta, Nervegna, lo vogliamo attuare lo Statuto, lo vogliamo attuare, ed entro tempi più brevi di quanto forse immaginiamo. Maggioranza e opposizione, in modo trasparente, nella sede della Commissione, renderanno pubblico quello che vorranno fare, quali saranno le loro intenzioni. Quello sarà il luogo, il contesto nel quale non vi sarà nessuna possibilità, diciamo così, di confusione, o mancanza di chiarezza rispetto alle responsabilità che questa maggioranza vuole assolutamente assumersi.

È interesse di tutta l'Assemblea legislativa, ed anche della maggioranza ovviamente, attuare del tutto quello Statuto. Tu hai sollevato un caso, la Presidente Donini ha risposto istituzionalmente rispetto al tema delle procedure attraverso le quali la Giunta dovrebbe andare ad informare Assemblea e Commissioni sulle nomine di propria competenza; non entro nel merito, ma noi dobbiamo non ridurre, ma azzerare la possibilità di fraintendimenti rispetto a quello che lo Statuto prescrive da qui al termine della legislatura, e ovviamente, soltanto attuandolo veramente riusciremo a fare questo.

Presidente Monica DONINI

Allora, domandone.

La prima è il tema delle risorse. Noi siamo dentro al progetto "CAPIRE" insieme ad altre realtà, appunto, dei Consigli regionali, con

grande impegno della Conferenza nazionale delle Assemblee regionali, con la volontà di non fare un esercizio teorico, insomma, limitarsi agli aspetti elaborativi, ma poi attuare i risultati. Questa che era partita come una sperimentazione che invece si consoliderà, perché avverto che sono tante altre le Assemblee regionali rappresentate in seno alla Conferenza nazionale, che chiedono di poter inserirsi e aggiungersi, appunto, nel percorso di tipo attuativo.

Quindi, il tema di destinare delle risorse di bilancio su quella che è la frontiera dell'innovazione, perché poi mi attacco a questo, per dare qualche risposta, è fondamentale, proprio perché, se noi vogliamo agire sul terreno di una comunicazione che serva davvero a farci capire, a farci comprendere, dobbiamo poter interagire.

Guardate, anche l'applicazione di alcuni principi di fondo che il progetto "CAPIRE" si pone, che è quello sia del controllo, sia della valutazione degli effetti, sono questi i due grandi filoni, presuppone che ci si capisca quando ci si parla. Insomma che uno sappia cosa deve fare. Perché io riesco a controllare i soggetti attuatori, nella misura in cui loro sanno esattamente cosa davvero attuare; e riesco, appunto, a valutare l'effetto di un processo applicativo, nella misura in cui, come dire, appunto, chi ha subito, nel bene o nel male l'effetto, mi sa raccontare, sa farsi ascoltare da me. È il tema generale, che, in qualche modo, presuppone l'individuazione di professionalità specifiche, formate in questo senso. Probabilmente specificità, e qui ha ragione Lombardi a dire che ci sono molti modelli, ma rendiamoci conto che, per quel che riguarda noi, fai fatica a recepirli all'esterno, perché devono aver accumulato un bagaglio di esperienze, come "legislatori", o soggetti, che in questi anni sono cresciuti all'interno delle nostre realtà; interno non inteso semplicemente come gruppo dei funzionari, ma anche grazie alla relazione, che per esempio

questa Regione ha da anni con l'università, grazie alle convenzioni, grazie alla collaborazione con borsisti, ragazzi in master, tante forme che, di fatto, ci permettono di essere attivi anche nel campo della ricerca, non solo come soggetti indagati, ma come promotori di ricerca specifica sull'innovazione.

E quindi, l'impegno c'è tutto, sul piano, come dire, politico-istituzionale, perché è sentito universalmente, sia dalla maggioranza, sia dall'opposizione, che questo è il fronte; sia sul piano, ripeto, della messa a servizio dell'intero progetto, una struttura stabile che sa lavorare. Il fronte appunto della comunicazione è collegato. Abbiamo appena fatto un COM-PA, che è questa grande fiera che si occupa di comunicazione nella pubblica amministrazione; si è parlato in quella sede di nuove frontiere, ci si è confrontati a tutti i livelli. Io ho partecipato anche personalmente alla tavola rotonda aperta da Baccini, chiusa da Stanca.

Uno dei temi è quello appunto di essere qui e ora, anche sul piano di utilizzo delle nuove tecnologie, che presuppongono una riflessione ulteriore, appunto sui linguaggi e sui mezzi che si utilizzano, e chiaramente le nuove risorse.

Collegato all'attuazione dello Statuto, Rivi, nel suo intervento, citava anche in maniera molto didascalica, i contenuti specifici dello Statuto. Parlava degli articoli che, come dire, ci indicano anche il come, perché siamo oltre ad un'aspirazione di tipo ideale. Siamo già ad avere in mano una serie di strumenti anche abbastanza chiari da poter utilizzare. Assolutamente, ci dovranno, come dire, appunto, trovare proiettati verso la necessità di innovarci nei linguaggi e nella comunicazione, perché se noi vogliamo far partecipare, dobbiamo, come dire, far parlare le nostre leggi coi linguaggi di coloro che intervengono nell'iter, che non è, giocoforza, il linguaggio ormai tipico,

legalese o burocratese. Sono anni che in questo paese si parla di questo come di un limite, un limite di efficacia della relazione istituzioni – cittadinanza, ma non semplicemente perché siamo antipatici, perché questo è un tema. Sto leggendo un libro interessante, esatto, in questo caso, di una parte a cui appartengo, ma insomma, lo estendo un po' a tutti. E' una questione non solo di immagine, perché, per anni, questa è una cosa che mi frustra molto, il tema del "Impariamo a parlare diversamente, a scrivere diversamente", sembrava che riguardasse una questione di maquillage. Che è un tema che alle donne può anche essere simpatico, ma non è un tema di maquillage, di come si appare all'esterno, ma è un tema, proprio un tema che riguarda l'efficacia. Noi non siamo in grado di fare i legislatori se non comunichiamo con un altro linguaggio, non siamo in grado di attuare le leggi, se queste diventano incomprensibili.

Io sono assolutamente convinta di questo tema.

È anche vero, e qui chiudo, però, che da un lato, io sono assolutamente perché si ceda sovranità, la dico in maniera netta, ma, nello stesso tempo, non vorrei che con questo processo, e qui butto là una considerazione, che sarebbe un bel tema da seminario, si facesse un passo eccessivo, che è quello di adeguarci, in realtà, a una "deculturazione" che rischia di essere imperante nei momenti in cui si affrontano crisi complessive, come quelle che stiamo affrontando, complessivamente, crisi economiche, crisi culturale, crisi sociale, crisi politica e, quindi, ci si adegui a modalità anche comunicative, che, in qualche maniera, rappresentino una forma di "declassazione" o di "deculturazione", cosa alla quale non sarei disponibile.

Abbiamo anche un altro ruolo che è quello di educare, e quindi quello di insegnare a capire e a comprendere. E quindi, come dire, i terreni di iniziative sono tantissimi, chiaro che l'importante è la chiarezza, la consapevolezza del che cosa dobbiamo fare. E quindi interrogarci continuamente sulla necessità di darsi una risposta a questa domanda.

Dr. Giorgio COSTA

Grazie, a questo punto ringrazio chi ha avuto la pazienza di ascoltarci finora, e affidiamo le conclusioni a Alessandro Palanza, Segretario generale della Camera dei Deputati. Tra le cose che ci dirà, sarà interessante capire, in termini comparativi, come si pone anche l'Emilia-Romagna nel contesto della normative nazionali.

Dr. Alessandro PALANZA^{*}

il miglior giudizio sul Rapporto è venuto dal dibattito che abbiamo ascoltato, che è stato un confronto politico, bello, approfondito, vivace, ricco di stimoli e di spunti su cui riflettere.

Già questo misura il successo del lavoro che è stato svolto, in quanto realizza una sintesi tra il lavoro degli uffici, la conoscenza che ne risulta e la politica. Se non c'è questa saldatura, anche grandi potenzialità, come quelle che il Rapporto manifesta, rischiano di perdersi. Quindi l'anello finale di un lavoro così imponente di analisi e

^{*} Vice Segretario Generale della Camera dei Deputati.

di interpretazione è la presa in considerazione da parte della politica dei dati di conoscenza sulla legislazione e, a partire da essi, la formulazione di un ragionamento di tipo politico.

Emergono diversi temi e tutti sono di estremo rilievo. Il Presidente Monica Donini, giustamente ci richiamava l'esigenza di non perdere il contatto con una realtà per molti aspetti difficile e di non coltivare obiettivi troppo distanti da essa.

La esigenza di semplificazione è giusta se la assumiamo come un vincolo alla massima semplicità possibile, ma non deve rischiare di ridurre la complessità reale e determinare la sua sostanziale incomprensione. Questo rischio risulta evidente proprio se consideriamo le valutazioni sul regionalismo oggi in atto. Queste valutazioni oscillano tra poli estremi. Si alternano ondate di giudizi positivi e di giudizi negativi, ma entrambi prescindono da un'analisi compiuta del quadro complessivo e partono piuttosto lungo la tangente di un unico aspetto, magari quello di volta in volta più appariscente.

Il Rapporto presentato dal Consiglio regionale dell'Emilia Romagna dimostra la ricchezza e l'intensità della legislatura trascorsa per questa Regione. Sappiamo che altre Regioni viaggiano allo stesso livello. Credo di essere in condizione di attestarlo, visto che l'Osservatorio sulla legislazione della Camera dei Deputati ha svolto nei mesi di aprile e maggio una serie di missioni di studio in 7 Regioni, fra cui l'Emilia-Romagna.

I risultati sono stati trasfusi nel Rapporto annuale sullo stato della legislazione della Camera dei Deputati, che è elaborato congiuntamente alle amministrazioni dei consigli regionali e ai maggiori istituti di ricerca in campo nazionale. Il dato positivo emergente è appunto quello dell'intensità e della vivacità

dell'esperienza regionale in corso, che risulta in generale sottovalutata e misconosciuta anche da parte dell'opinione pubblica più qualificata.

Il dato negativo è l'insufficienza del quadro ordinamentale e delle procedure rispetto alla qualità e al peso delle nuove funzioni. Le nuove funzioni spesso non passano attraverso l'esercizio di competenze legislative o di altre forme elevate di manifestazione dell'indirizzo politico, ma invece si esprimono attraverso forme non sempre adeguate al rilievo politico delle decisioni.

Il fatto certo e sostanziale è però la crescita del livello di responsabilizzazione delle Regioni. Si realizza uno sviluppo considerevole del loro campo di attività e del loro "fatturato". Non mi pare che la pubblicistica scientifica lo abbia fino ad ora rilevato, mentre quella giornalistica preferisce concentrarsi più sui conflitti e sulle disfunzioni.

Sono dunque importanti le analisi svolte nei rapporti sullo stato della legislazione della Camera dei Deputati e di molte altre Regioni, che dimostrano come vi sia una piena continuità e progressione nello sviluppo regionale in questi anni, dalle leggi Bassanini, alla riforma del titolo V, alle sentenze della Corte costituzionale che l'hanno interpretata, fino alla riforma che è in corso di approvazione. Dai nostri rapporti risulta che le linee di tendenza non cambiano attraverso i diversi passaggi, che invece ne accentuano o variano aspetti interni o secondari. Il Rapporto annuale della Camera dei Deputati ha invece dimostrato, a partire dal 2003, che la realtà giuridica che si sta costruendo, al di là di puntuali aspetti problematici, manifesta forti linee di coerenza, che sono messe in luce dall'analisi delle politiche legislative e dalle illuminanti sentenze della Corte costituzionale.

Perché la logica del nuovo sistema non viene percepita negli aspetti più coerenti? La chiave di lettura giusta è di considerare il nuovo sistema non a partire dalle competenze che sono attribuite dalle norme costituzionali, bensì dalle politiche concretamente in atto e da come esse si intrecciano con le competenze. Nei nostri Rapporti annuali sulla legislazione si nota come la caratteristica delle politiche contemporanee sia quella di avere un'ampiezza superiore alle materie tradizionali e alle singole competenze statali e regionali. Lo notava anche il Professor Vandelli: le nuove politiche si costruiscono intorno a finalità ampie e trasversali, che riguardano una pluralità di materie e competenze appartenenti a diversi livelli territoriali. A ciò si aggiunge che anche le competenze più importanti dello Stato corrispondono a finalità e non a materie e ciò equivale a competenze aperte a contenere tutti i mezzi atti a garantire quelle finalità. Le politiche più rilevanti per il territorio regionale non rientrano nella sfera propria di un solo livello territoriale né si dividono tra diversi livelli territoriali, ma vanno per sfere concentriche, partono dall'Unione europea, attraversano lo Stato e giungono alla loro attuazione sostanziale a livello regionale e locale.

Questo forse non è una novità, ma il fatto nuovo è che la sfera di competenza regionale si è enormemente ampliata rispetto al passato. La decisione sostanziale si è spostata verso l'ambito regionale. Risulta dai dati di fatto che tutto l'ambito delle decisioni di merito riguardo alla localizzazione e distribuzione delle risorse, alla precisazione dei destinatari dei servizi ecc., le decisioni, insomma, politicamente più rilevanti si sono spostate verso la dimensione regionale.

Questo è avvenuto in un quadro ordinamentale ben delineato? No, è avvenuto per passaggi interni ai singoli filoni legislativi e il loro

cumulo non ricompone un quadro di procedure ordinato né equilibrato tra le diverse istituzioni, visto che in molti casi è solo il rapporto tra gli esecutivi che viene in primo piano. Il rapporto tra Giunte e Consigli si deve ancora assestare .

Molti Statuti sono andati in porto grazie alla accelerazione finale della passata legislatura. Ma il compito che resta non è meno impegnativo. La nuova legislatura deve attuare gli Statuti e approvare nuovi Regolamenti dei Consigli. I Consigli devono adeguare la loro organizzazione e le loro procedure alla nuova realtà, visto che le Giunte, sotto la pressione delle loro nuove, ineludibili responsabilità, lo hanno già fatto.

Quindi fra Statuti, Regolamenti consiliari e politiche amministrative, c'è lo spazio della legislazione regionale. La legislazione regionale diventa l'area decisiva per l'assetto dei rapporti interistituzionali. I contenuti e i metodi delle nuove forme di legislazione regionale, dove già si sono sovrapposte all'esercizio delle nuove funzioni, si sono assai arricchiti e qualificati. Certo questo non avviene per tutte le politiche e in tutte le Regioni. Avviene in Emilia-Romagna, come nelle altre Regioni apripista, che compongono il Gruppo di testa. In un processo così ampio, una certa differenziazione nei tempi di sviluppo non deve essere considerato un fenomeno negativo. Sono evidenti le ragioni per le quali vi sono Regioni trainanti e Regioni che vengono dietro.

Il Rapporto del Consiglio regionale dell'Emilia Romagna indica la tendenza ad una maggiore complessità della legislazione regionale e la sua differenziazione rispetto a diversi ambiti di azione. Le leggi regionali di nuovo tipo si collegano ad atti di altri livelli territoriali e, a livello regionale, a loro volta, decentrano poteri, rinviando poteri ad

altri soggetti, all'amministrazione regionale, alla Giunta, ma anche e soprattutto al sistema delle Autonomie locali.

Il rapporto dell'Emilia Romagna svolge una serie di analisi di contenuto, che mettono in risalto la ricchezza di clausole, di rinvii ad altri poteri normativi, o di clausole di controllo, di valutazione, o comunque, meccanismi che regolano successive importanti fasi di svolgimento dei processi decisionali .

Sono le stesse tendenze che oramai da diversi anni si sono affermate a livello statale, per esempio con le grandi deleghe. Le deleghe non sono più le vecchie leggi di delega ricche di principi sostanziali, poi attuate da una normativa solo di dettaglio. Le deleghe nell'ultimo decennio sono leggi di organizzazione di vasti processi decisionali, di cui fissano quasi esclusivamente obiettivi e procedure.

Quindi, oltre agli Statuti ed ai Regolamenti, di cui giustamente si è parlato come fattori per la modernizzazione istituzionale della Regione e soprattutto dell'attività del Consiglio, si pone il tema di sviluppare parallelamente una forma di legislazione organizzativa per i grandi comparti di politica regionale e, soprattutto, di prevedere, entro questo tipo di legislazione, procedure - specializzate e differenziate per le diverse politiche - capaci di dare un ruolo al Consiglio e agli organi consiliari anche nel processo attuativo. Oggi il processo attuativo non è più, come era in passato, un'attuazione di tipo puramente esecutivo: la norma non contiene il comando, ed è quasi sempre una norma di procedura, che indica soltanto modi e fini; la decisione sostanziale e politicamente più importante verrà presa in altre sedi, con modalità, che saranno negoziali, concertative e comunque amministrative. O il Consiglio riesce ad inserirsi in questi processi, oppure rischia di restare alla finestra su passaggi decisivi della politica regionale.

Qui si inserisce il decorso delle clausole valutative. Come devono essere queste clausole valutative se bisogna realizzare qualcosa di più della clausola che va a controllare l'attuazione, e cioè la relazione tra obiettivi e risultati? Bisogna pensare a clausole di collegamento e di procedimentalizzazione, che guardino non ad un dato verticale di comando\esecuzione, secondo la sequenza precostituita norma-attuazione-risultato, ma che invece si inseriscano dinamicamente nel processo lineare e continuo delle decisioni successive alla legge.

La politica può orientare le clausole valutative verso i passaggi politicamente essenziali, che vanno resi accessibili agli interventi degli organi del Consiglio, in modo di valorizzare la potenzialità delle clausole.

Il riequilibrio del rapporto Giunta-Consiglio richiede una straordinaria alleanza tra tutte le forze rappresentate nell'Assemblea e nei suoi organi dirigenti su uno scopo molto ben delimitato: riuscire a valorizzare la specificità del Consiglio rispetto alla Giunta. La differenza è ovviamente nel fatto che il Consiglio, a differenza della Giunta, riunisce maggioranza e opposizione. Il Consiglio rappresenta unitariamente la comunità regionale nel suo complesso e solo al suo interno gioca la dialettica e il pluralismo di tutte le posizioni.

Come riuscire a far valere la forza aggiuntiva del Consiglio rispetto alla Giunta nelle procedure decisionali di alta complessità che si giocano nei rapporti tra diversi livelli territoriali? Questo è il maggior tema in campo per i Consigli regionali.

Fino ad ora è avvenuto che, in mancanza di procedure adeguate, la forza rappresentativa del Consiglio si è fatta strada con qualche affanno o attraverso procedure informali o puramente conoscitive, a volte attraverso l'attività e il peso personale di singoli Consiglieri. In moltissimi casi quindi si verifica la mancanza di procedure specifiche

e ben finalizzate di controllo sulle attività che la Giunta nel frattempo sviluppava.

Il Consiglio può pertanto rafforzarsi solo attraverso soluzioni ben equilibrate che tengano conto delle opposte esigenze di maggioranza e di opposizione, insieme all'interesse comune di valorizzare il Consiglio come istituzione unitaria.

La Camera dei Deputati offre alcune esperienze in questo campo. Le modifiche regolamentari della Camera dei Deputati sono state approvate con pochissime eccezioni in base al larghe intese. Tra di esse è significativo il rafforzamento delle procedure per i pareri delle Commissioni sugli atti del Governo. Questa è forse la procedura più importante che la Camera ha sviluppato in questi anni, di fronte ad un processo di decentramento delle decisioni dal Parlamento al Governo che a livello statale non è stato certo da meno di quanto avvenuto a livello regionale.

Forti procedure di controllo richiedono anche un sistema di Commissioni altrettanto forti, capaci di seguire i processi esterni, di avere le informazioni essenziali e di intervenire tempestivamente nel giro di pochi giorni, perché una delle regole essenziali dei pareri è che devono essere dati entro 15 giorni, 10 giorni, 5 giorni.

Quindi, rafforzamento delle Commissioni e della loro capacità di lavoro, specializzazione e differenziazione dei loro compiti, articolazione dei procedimenti interni del Consiglio nei Regolamenti e obbligo di sottoporre al Consiglio determinati atti attraverso apposite norme introdotte nella legislazione dei grandi settori.

Questi percorsi coordinati possono essere il seguito politico di uno studio accurato come quello contenuto nel Rapporto dell'Emilia-Romagna. La politica in Emilia Romagna si può avvantaggiare del grande lavoro che i miei Colleghi hanno fatto con il loro Rapporto.

L'ultimo punto che voglio trattare è infatti il valore degli apparati di supporto del Consiglio regionale. Gli apparati sono una questione decisiva. Sono d'accordo con chi l'ha detto, anche se è stato detto in modo diverso dalla maggioranza e dall'opposizione. E' vero che l'opposizione necessariamente è più sensibile al tema degli apparati del Consiglio. Però gli apparati contano se sono un patrimonio comune della maggioranza e dell'opposizione.

Noi, alla Camera, siamo fieri del fatto che la stessa amministrazione che ha seguito il Presidente Violante, ha seguito il Presidente Casini senza quasi nessun cambiamento.

Le stesse caratteristiche si ritrovano nelle amministrazioni di molti Consigli regionali, come dimostra il fatto che da anni lavoriamo insieme ad un rapporto nazionale sullo stato della legislazione. Abbiamo costruito un metodo di lavoro che esalta non solo una professionalità comune, ma anche la comune imparzialità. Le amministrazioni lavorano in contesti politici del tutto diversi, eppure ragioniamo insieme su tecniche, valutazioni, metodologie, scriviamo documenti insieme, elaboriamo una base conoscitiva che è stata sempre accettata dai rappresentanti di tutti i partiti sia in sede di Parlamento sia in sede di Conferenza dei Presidenti delle Assemblee regionali. Il dibattito che abbiamo ascoltato oggi conferma questa esigenza.

Ripeto quindi, in conclusione, che il dibattito odierno è il maggior premio al lavoro, che è stato eccellente. Per sintonizzarmi sul dibattito, non ho potuto parlare abbastanza del Rapporto che ne è stato la immediata premessa. L'ho comunque letto e studiato, con varie annotazioni e sottolineature. Enzo Santantonio ha detto in proposito varie cose che condivido. Troveremo senz'altro un'altra occasione per parlarne ancora.

A conclusione di questa tavola rotonda, a nome di tutta la nostra categoria di operatori al servizio della politica in Parlamento, vorrei manifestare ancora gratitudine e un sincero plauso per l'alta qualità del dibattito politico che si è svolto intorno al Rapporto sullo stato della legislazione della Regione Emilia Romagna.

Presidente Monica DONINI

Come dire, ci sciogliamo pacificamente. Volevo ringraziare anche, far notare la presenza della Laura Salsi, che è un'altra Consigliera regionale, che ringrazio, che è stata presente per tutta la nostra iniziativa, così come il Consigliere Nanni, che appunto è anche intervenuto.

È un'occasione non formale, ma di sostanza, per ringraziare tutti quelli che hanno dato vita a questo rapporto, che ci seguono con attenzione, e ci consentono, appunto, di leggerci, a posteriori, attraverso un documento, che a differenza forse dei contenuti di molte nostre leggi, è sicuramente da divulgare, perché è di semplice lettura, io direi, e di interpretazione, quindi, parte, diciamo, di quegli obiettivi sono stati raggiunti.

Saluto tutti e ringrazio tutti, non solo il gruppo dei dirigenti, che ha coordinato, ma i tanti funzionari e anche i ragazzi, i giovani, le borse di studio.

Credo che sia utile, perché, ripeto, noi investiamo nella relazione con l'università, mettendo a disposizione anche degli strumenti concreti, come dicevo, perché funzioni nelle due direzioni. Perché è così che si funziona bene, per dare la possibilità a giovani, laureati o laureandi di vivere un'esperienza specifica e concreta che ha valore formativo,

ma anche per contaminare noi dell'apporto dei giovani, a tutti i livelli anche perché, innovatori in quanto giovani, vicini e freschi al mondo della ricerca e dell'università. E quindi questo tipo di contaminazione, anche perché il rapporto con l'esterno agito direttamente nella quotidianità, nella condivisione degli stessi spazi, ci aiuta nel percorso di apertura e partecipazione, di apertura alla partecipazione. Vi ringrazio tutti e qui ci sono state mille sollecitazioni per ulteriori approfondimenti.

Non è formale il momento della presentazione del rapporto, ma alimenta altri spazi, e quindi, relatori che qui si sono avvicinati saranno chiamati, sia gli interni che gli esterni, diciamo così, a relazionarsi con noi, a confrontarsi con noi anche successivamente. Grazie anche al mondo del giornalismo, comprendiamo le fatiche e acquisiamo gli stimoli.

Collana editoriale *Gli Speciali*

curata dalla Direzione generale dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna - Servizio legislativo e qualità della legislazione

- ❖ Elezioni regionali – Raccolta normativa
Marzo 2005
- ❖ ConoscERE la legge (Emilia-Romagna) – Schede tecniche di leggi regionali
Ottobre 2005
- ❖ L'Assemblea legislativa tra *nuovo* Statuto e Regolamento
Ottobre 2005
- ❖ *Diritto comunitario e Regioni*
 - La legge 4 febbraio 2005, n. 11
 - Le norme regionali di procedura, l'organizzazione interna dei Consigli e il rapporto con le Giunte*Dicembre 2005*
- ❖ *Diritto comunitario e Regioni* – Il test di Sussidiarietà nel progetto pilota del Comitato delle Regioni
Gennaio 2006
- ❖ Atti relativi alla Presentazione del Terzo rapporto sulla legislazione regionale (*VII Legislatura: Anni 2000-2005*) – 14 novembre 2005
Gennaio 2006

**Direzione generale dell'Assemblea legislativa della
Regione Emilia-Romagna -
Servizio legislativo e qualità della legislazione**

Responsabile Anna Voltan

Viale Aldo Moro, 50 – 40127 Bologna

tel. 051 639 5639 – fax 051 639 5783

e-mail: mviviani@regione.emilia-romagna.it

Sito web: <http://assemblealegislativa.regione.emilia-romagna.it/docgiur/>

Copertina:

Centro grafico dell'Assemblea legislativa

Stampa:

Centro stampa dell'Assemblea legislativa