MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

Valutazione delle politiche pubbliche e revisione della spesa

Il caso del Canada

Febbraio 2021

Indice

1. Contesto istituzionale e politico 3

2. Contesto economico-finanziario 4

3. Quadro normativo e *governance* della valutazione delle politiche pubbliche 4

3.1 Le principali istituzioni responsabili della valutazione delle politiche 5

3.2 *Standard* di qualità per il processo valutativo 7

4. Elementi sul funzionamento del processo di bilancio 9

4.1 *Performance budgeting* 11

4.2 *Spending review* 12

5. Utilizzo della valutazione delle politiche pubbliche nel processo di bilancio e nella *spending review* 14

6. Utilizzo della valutazione delle politiche nell'ambito della regolamentazione 15

7. Il decentramento e la valutazione negli Enti provinciali e territoriali 17

Riferimenti 20

Allegato 1 - *Template* di *Treasury Board submission* 22

Allegato 2 – L'evoluzione della politica sulla valutazione 24

1. Contesto istituzionale e politico

Forma di Governo	Monarchia costituzionale ad ordinamento federale e democrazia parlamentare.
Sistema parlamentare	Bicamerale: la Camera dei Comuni o Camera bassa (*House of Commons/Chambre-des-Communes*), è composta da 338 membri eletti a suffragio universale e diretto con sistema maggioritario di collegio; il Senato (*Senate/Sénat*) è composto da 105 senatori nominati dal Governatore generale su proposta del Primo Ministro. Il *leader* del partito che vince le elezioni alla *House of Commons* viene nominato Primo Ministro dal Governatore Generale e sceglie i Ministri, che formano il *Cabinet* (Consiglio dei Ministri). In linea con il modello *Westminster*, il rapporto fiduciario intercorre tra il Governo e la sola Camera dei Comuni, che può esprimersi su una mozione di fiducia o di sfiducia. In caso di sfiducia, per prassi, il Primo Ministro è tenuto alle dimissioni oppure può chiedere al Governatore Generale lo scioglimento della Camera dei Comuni.
Tipologia di governo	Il sistema elettorale canadese è un sistema maggioritario e prevede la nomina a capo del Governo, del *leader* del partito risultato maggioritario alle elezioni. Si sono però verificati casi in cui il risultato delle elezioni non ha attribuito al partito vincitore, il numero di seggi sufficiente per disporre della maggioranza assoluta nella *House of Commons:* in tali circostanze, piuttosto che dar vita a Governi di coalizione, sono stati spesso costituiti Governi di minoranza, formati dal partito di maggioranza relativa. Nelle ultime elezioni infatti il Primo Ministro uscente *Justin Trudeau* è risultato vittorioso, ma senza una maggioranza.
Stabilità politica	Le elezioni federali in Canada del 2019 si sono tenute il 21 ottobre per il rinnovo della Camera dei Comuni.
Durata legislatura	4 anni[1]

[1] *An Act to amend the Canada Elections Act* (2007, c.10, s.1); Cfr. https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/annualstatutes/2007_10/page-1.html. Il mandato dei senatori dura fino al compimento dei 75 anni (Art. 29 *Constitution Acts*); Cfr. https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/const/page-2.html#docCont

2. Contesto economico-finanziario

PIL (dicembre 2019) a valori concatenati 2012 (fonte *Statistics* Canada)	1.995.370 milioni di dollari canadesi
PIL pro capite a valori concatenati 2012 (elaborazione SeSD su dati *Statistics* Canada)	52.791 dollari canadesi
Variazione % annua di crescita PIL reale 2019 (fonte *Statistics* Canada)	1,9%
Indebitamento netto sul PIL 2019 (fonte MISE Osservatorio economico[2])	-2,4%
Debito pubblico sul PIL 2019 (fonte *International Monetary Fund*)	88,62 %
Popolazione al 01/10/2019 (fonte *Statistics* Canada)	37.797.496

3. Quadro normativo e *governance* della valutazione delle politiche pubbliche

L'attuale sistema di valutazione del Canada si fonda su un'iniziativa avviata nel 2016 denominata "la politica sui risultati" (*Policy on results*) [3]. La politica sui risultati mira a migliorare il raggiungimento di risultati da parte delle amministrazioni pubbliche e promuovere una migliore comprensione di quali risultati si vogliono raggiungere, quali si raggiungono effettivamente e quali e quante le risorse utilizzate per il loro raggiungimento. L'iniziativa è regolamentata da una specifica direttiva (*Directive on Results*) che include le "*Mandatory Procedures for Evaluation*" e gli *"Standards on Evaluation"*[4]. Le responsabilità relative alla valutazione delle politiche sono condivise tra il *Privy Council Office* - l'agenzia centrale del Governo canadese che funge da segretariato al Primo Ministro - e il *Treasury Board Secretariat* (TBS) - il segretariato che supporta il comitato responsabile della gestione finanziaria del Governo federale. Questi organismi sono rispettivamente responsabili di promuovere l'uso dei risultati della valutazione nella definizione delle politiche e di definire e aggiornare la politica di valutazione. Una *Results Division* è stata appositamente creata presso il TBS[5] per il coordinamento complessivo e un'unità di valutazione è stata istituita in ciascun Dipartimento (Ministero), con il compito di predisporre un quadro di risultati dipartimentale. I Dipartimenti sono responsabili di individuare e presiedere un comitato di alti funzionari (il Comitato per la misurazione e la valutazione delle prestazioni), incaricato di sovrintendere alla misurazione e alla valutazione dipartimentale delle prestazioni, oltre che di designare un responsabile della misurazione di *performance* di ciascun programma inserito nel *Program Inventory*. Per l'attuazione della politica di valutazione, il TBS ha le seguenti competenze:

- Esercita la *leadership* per la misurazione di *performance* e le funzioni di valutazione;
- Effettua e supervisiona revisioni sull'allineamento delle risorse e valutazioni condotte a livello centrale;

[2]https://www.mise.gov.it/images/stories/commercio_internazionale/osservatorio_commercio_internazionale/schede_paese/america/Canada_13_03_2019.pdf

[3] *Treasury Board Secretariat* (2016). https://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?id=31300

[4] Le attuali indicazioni e procedure sostituiscono il precedente assetto istituzionale per la valutazione delle politiche, composto da una direttiva sulla funzione della valutazione e corrispondenti standard in vigore dal 2009 ("*Directive on the Evaluation Function*" e gli "*Standard on the Evaluation for the Government of Canada*") e da precedenti iniziative del Treasury Board (*Policy on Reporting of Federal Institutions and Corporate Interests to Treasury Board of Canada Secretariat (2007), Policy on Evaluation (2009), Policy on Management, Resources and Results Structures (2010)*).

[5] La *Results Division* ha sostituito il *Centre of Excellence for Evaluation*.

- Rende tempestivamente disponibili al pubblico, relazioni e sintesi delle valutazioni condotte a livello centrale;
- Supporta l'implementazione delle politiche, collaborando con i Dipartimenti, per garantire che il processo di raccolta e comunicazione dei dati sia efficiente;
- Può richiedere ai Dipartimenti di effettuare valutazioni specifiche e partecipare a valutazioni condotte a livello centrale.

Nell'assetto attuale la valutazione e la misurazione della *performance* sono integrate in un'unica politica; quest'ultima mira a supportare i singoli Dipartimenti e il Governo nel suo complesso ad infondere una cultura del processo decisionale basata sull'evidenza, identificare i programmi che contribuiscono al raggiungimento dei risultati, misurare le prestazioni in corso e valutare i programmi, utilizzare le informazioni sulle prestazioni per supportare le richieste di finanziamento. Al contempo, si mira a stabilire e mantenere una funzione di valutazione solida e neutrale; designare un responsabile della valutazione di livello adeguato, responsabile della direzione della funzione di valutazione; garantire che lo stesso abbia accesso alle informazioni dipartimentali necessarie per intraprendere le attività di misurazione e valutazione delle prestazioni.

3.1 Le principali istituzioni responsabili della valutazione delle politiche

Per esercitare la loro autorità, il Primo Ministro e il Consiglio dei Ministri sono supportati sia dai Dipartimenti che da tre agenzie centrali: il *Privy Council Office*, il TBS, e il *Department of Finance*[6]. Insieme, queste agenzie centrali contribuiscono alla formulazione e all'attuazione delle politiche e dei programmi governativi; supervisionano la condivisione delle informazioni, la consultazione e il coordinamento interdipartimentali; forniscono consulenza e sostegno integrati al Primo Ministro e al Consiglio dei Ministri su questioni e problematiche a livello di Governo federale (fig. 1)[7].

In particolare, il ***Privy Council Office***[8] assiste il Primo Ministro nella pianificazione politica strategica, assicura il coordinamento degli obiettivi politici del Governo e gestisce le principali questioni, come assistere il Primo Ministro nella stesura del "*Speech from the Throne"* e il *Department of Finance* nella preparazione del bilancio. Collabora con i Dipartimenti sulle loro proposte al Consiglio dei Ministri al fine di garantire che le stesse soddisfino le esigenze di informazione del Consiglio dei Ministri e siano coerenti con la direzione politica generale del Governo[9].

Il **TBS** [10] è un dipartimento autonomo del Governo del Canada che assiste il *Treasury Board* nello svolgimento delle proprie attività. In particolare, il *Treasury Board* è un comitato del Consiglio dei

[6] Le funzioni del *Department of Finance* saranno esplicitate nel paragrafo 4. Elementi sul funzionamento del processo di bilancio.

[7] https://www.canada.ca/en/revenue-agency/corporate/about-canada-revenue-agency-cra/canada-revenue-agency-ministerial-transition-documents-november-2015.html

[8] https://www.canada.ca/en/revenue-agency/corporate/about-canada-revenue-agency-cra/canada-revenue-agency-ministerial-transition-documents-november-2015/section-5-government-overview.html

[9] Inoltre il *Privy Council Office* fornisce consulenza politica in aree specifiche, quali gli affari esteri, la difesa, la sicurezza nazionale, gli affari intergovernativi e qualsiasi altra questione politica di particolare interesse per il Primo Ministro. Supporta il Governo, organizzando riunioni, proponendo e diffondendo ordini del giorno, distribuendo documenti, fornendo consigli ai presidenti di commissione, registrando i verbali e le decisioni del Consiglio dei Ministri e trasmettendo le successive decisioni del Consiglio dei Ministri ai Dipartimenti. È responsabile nei confronti del Primo Ministro per le prestazioni complessive e l'efficace gestione dell'attività amministrativa, preparando anche un rapporto annuale sullo stato dell'azione amministrativa.

[10] https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat.html

Ministri, responsabile della gestione finanziaria del Governo federale, gerarchicamente superiore al *Secretariat* il quale opera al suo interno come braccio amministrativo.

Secondo la legge sull'amministrazione finanziaria (*Financial Administration Act*[11]), il TBS si occupa di tutte le questioni relative alla gestione finanziaria, comprese le spese, gli impegni finanziari, le entrate, i conti, la gestione del personale e tutti i principi che regolano l'amministrazione dell'azione pubblica; la determinazione delle priorità, la revisione dei piani di spesa annuali e a più lungo termine e dei programmi dei Dipartimenti. Si occupa del supporto alla predisposizione delle richieste di finanziamento dei programmi di spesa, del monitoraggio dei programmi di spesa relativi al personale e della successiva rendicontazione dei dati finanziari. È preposto all'esame e all'approvazione delle proposte di spesa da parte dei singoli Dipartimenti, delle proposte di rinnovo periodico dei programmi d'attività, delle proposte di approvazione dei contratti principali su delega di un Dipartimento.[12] È anche responsabile della rendicontazione relativa ai sistemi di misurazione della *performance*, dell'implementazione delle riforme legate ai sistemi di orientamento ai risultati e della *performance* complessiva del Governo. Il TBS pubblica annualmente un rapporto sulla *performance* del Governo centrale canadese, attraverso il quale si cerca di incrementare il livello di fiducia della popolazione, di supportare forme di coinvolgimento della cittadinanza nei processi decisionali pubblici, di incrementare la trasparenza del sistema e di incoraggiare l'adesione del *management* pubblico a logiche di responsabilizzazione maggiormente legate alla capacità di raggiungimento dei risultati previsti[13].

L'***Expenditure Management Sector*** è un settore del TBS, responsabile del sistema di gestione delle spese del Governo. Il suo lavoro copre l'intero ciclo di gestione delle spese: dall'analisi delle spese, alle operazioni di gestione delle spese, fino alla gestione basata su risultati, valutazione, revisioni strategiche, produzione delle stime, responsabilità e relazioni al Parlamento.

La **R*esult Division** of **Expenditure Management Sector** è* la divisione che fornisce la *leadership* per la misurazione e valutazione delle prestazioni del Governo del Canada.

I ***Dipartimenti*** sviluppano proposte politiche e proposte di progettazione. Riferiscono regolarmente al Parlamento e sono responsabili della valutazione delle prestazioni del programma e dell'efficacia. Il Governo ha circa 90 Dipartimenti e agenzie e oltre 40 *crown corporations*[14].

In particolare, le quasi-*independent administrative agencies* sono enti distinti dai Ministeri e istituiti dalla legge – che ne disciplina composizione e funzioni – volti ad implementare gli interventi pubblici settoriali del Governo in forza di specifiche competenze professionali. Sono autonome dal Governo per quanto concerne le scelte che compiono nell'ambito della loro attività, ma ad esso legate, dato che l'Esecutivo ne nomina i membri, ne finanzia le attività e, in taluni casi, ne può modificare le decisioni. Le *crown corporations* sono invece entità ibride, a metà strada tra un ente governativo e un'impresa privata che erogano i servizi pubblici (in settori come i trasporti, le telecomunicazioni e

---

[11] https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/f-11/page-2.html#h-228080

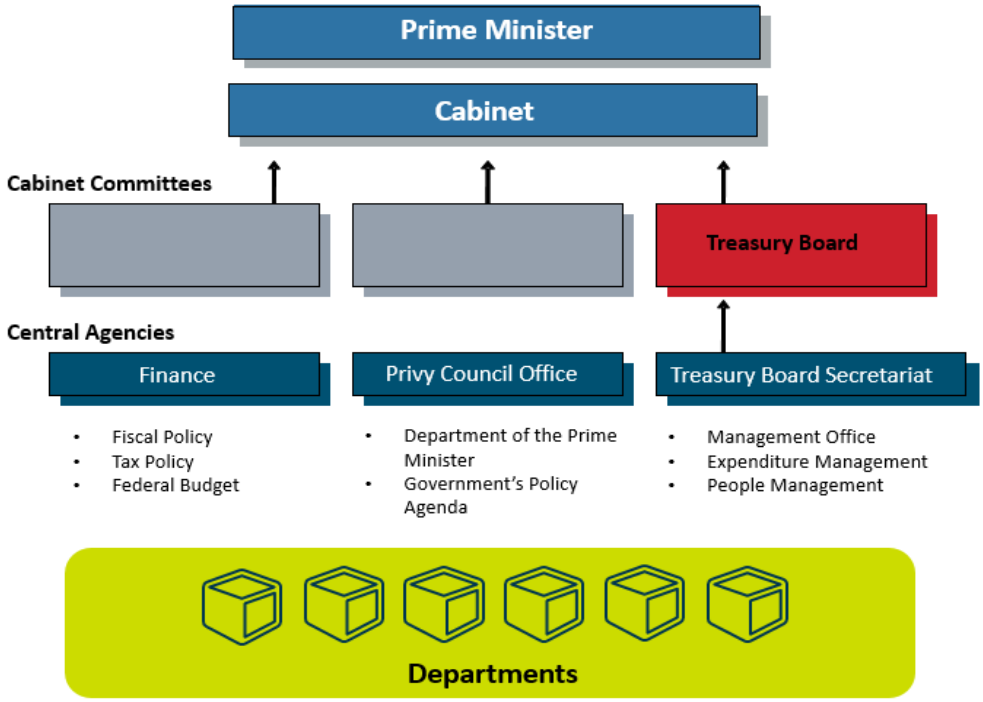
[12] A differenza del TBS, l'Ufficio parlamentare di *budget*, il *Parliamentary Budget Officer* fornisce un'analisi indipendente sullo stato delle finanze della Nazione, le stime del Governo e le tendenze nell'economia canadese; su richiesta, stima il costo di qualsiasi proposta soggetta alla giurisdizione del Parlamento. Cfr. https://www.pbo-dpb.gc.ca/en/

[13] Il rapporto è organizzato intorno a una trentina di indicatori di qualità della vita che si riferiscono ad aspetti economici, sociali, ambientali e di salute. Il rapporto distingue fra settori, aree di *outcome* e indicatori. La maggior parte dei dati impiegati è fornita dal servizio statistico canadese. La versione multimediale del rapporto contiene inoltre *link* ai siti delle amministrazioni, ed in particolare alle sezioni contenenti i *report* relativi alle *performance* realizzate (Valotti et al. 2012).

[14] McCormack, 2007.

la produzione di energia) operando, in una posizione di sostanziale indipendenza dal Governo, che però esercita la propria influenza sia attraverso l'assetto proprietario, sia tramite la nomina del Consiglio di amministrazione. Il Governo ne nomina gli organi direttivi mentre il Parlamento è periodicamente informato sul loro operato tramite l'Esecutivo.

Figura 1. I soggetti e le relazioni della formulazione e dell'attuazione delle politiche pubbliche



Fonte: C. Minas, E. De Vries (2020).

3.2 *Standard* di qualità per il processo valutativo

Il Canada presenta un numero significativo di linee guida in questo settore, elemento considerato particolarmente significativo per condurre con successo la valutazione delle politiche pubbliche[15].

La *Result Division* fornisce materiali e indicazioni utili, informazioni e strumenti destinati alle amministrazioni e a chiunque sia interessato alla valutazione a livello federale. Per supportare una valutazione di qualità, la *Result Division* fornisce una serie di documenti e linee guida, comprensivi di quelli elaborati dal precedente *Centre of Excellence for Evaluation* (CEE) che ha sostituito. Tra la documentazione rilevante si evidenzia:

- **Un manuale sugli approcci alla valutazione basati sulla teoria - *Theory-Based Approaches to Evaluation***, sviluppato dal CEE, che introduce i diversi approcci teorici alla valutazione e fornisce indicazioni per la loro applicazione ai programmi federali;[16]

[15] OECD, 2019.

[16] La teoria del cambiamento per esempio, può essere usata per testare - con evidenza - la presunta catena causale dei risultati con ciò che si osserva sia accaduto, controllando ogni collegamento e ipotesi nel processo per verificare la teoria attesa. Cfr. https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/audit-evaluation/centre-excellence-evaluation/theory-based-approaches-evaluation-concepts-practices.html

- **La guida alla RIE - *Rapid Impact Evaluation***, già sviluppata nel 2004 dal CEE, che fornisce una panoramica metodologica finalizzata ad un corretto utilizzo della valutazione rapida dell'impatto[17]. Nel dettaglio, si tratta di un metodo che coinvolge diversi esperti di modo da fornire una prospettiva equilibrata sugli impatti di un programma. Vengono consultati tre tipi di esperti: soggetti interessati al programma che incidono sul programma o ne sono interessati; esperti esterni in materia; consulenti tecnici. Ogni esperto valuta i risultati del programma relativamente a un controfattuale, che consiste in una progettazione o una situazione del programma alternativa, al fine di valutare l'impatto del programma rispetto alle alternative. A seconda della disponibilità di esperti, per una RIE, sono necessari da due a sei mesi; mentre del tempo di apprendimento è necessario specie quando viene condotta per la prima volta. Risulta vantaggiosa perché è relativamente rapida ed economica rispetto ad altri metodi di valutazione; fornisce un riepilogo chiaro e quantificato delle valutazioni degli esperti sull'impatto di un programma rispetto a un'alternativa, che può aiutare a informare dirigenti, *manager* e analisti del programma; consente di confrontare diverse versioni di un programma utilizzando un approccio basato sul controfattuale;
- **La valutazione sull'utilizzo delle risorse del programma nella valutazione dei programmi federali - *Assessing Programme Resource Utilization When Evaluating Federal Programmes,*** anch'essa sviluppata dal CEE e destinata a valutatori e gestori di programmi per meglio comprendere, pianificare ed intraprendere valutazioni che includono la valutazione dell'utilizzo delle risorse. Al fine di garantire che le valutazioni supportino adeguatamente questi usi, le stesse devono tenere in considerazione non solo la pertinenza di un programma e il raggiungimento dei risultati, ma anche le risorse utilizzate dal programma. Le valutazioni devono esplorare questioni su come le risorse sono state utilizzate nella realizzazione dei risultati; se il livello di risorse utilizzate è stato ragionevole per il livello di *output* e i risultati osservati; se ci sono alternative che potrebbero produrre lo stesso risultato o risultati simili o addirittura altri risultati, utilizzando lo stesso o un diverso livello di risorse. Più nel dettaglio, il documento offre assistenza nella "definizione" delle valutazioni sull'utilizzo delle risorse del programma, delineando una serie di approcci per tali valutazione e fornendo supporto metodologico per intraprendere determinati tipi di valutazioni sull'utilizzo delle risorse del programma. Si tratta di un documento di orientamento alla valutazione[18];
- **La Guida allo sviluppo di strategie di misurazione delle prestazioni** - ***Supporting Effective Evaluations: A Guide to Developing Performance Measurement Strategies,*** supporta i Dipartimenti, i gestori dei programmi e i responsabili della valutazione nello sviluppo della misurazione delle prestazioni a supporto delle attività di valutazione. Fornisce raccomandazioni, strumenti e quadri per lo svolgimento di strategie di misurazione delle prestazioni

[17] Si concentra sui risultati di tre progetti pilota condotti in tre Dipartimenti federali tra il 2015 e il 2016 (Salute, Pubblica sicurezza, Risorse naturali). I progetti pilota hanno utilizzato un approccio a metodo misto, quindi non dovrebbero essere presi come modelli definitivi per l'uso di RIE in altri contesti. I Dipartimenti sono invitati ad adattare il metodo RIE per soddisfare le loro esigenze e esigenze particolari. Cfr. *Treasury Board Secretariat* (2019), https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/audit-evaluation/centre-excellence-evaluation/guide-rapid-impact-evaluation.html

[18] La valutazione dell'utilizzo delle risorse del programma nelle valutazioni dei programmi federali canadesi non è nuova; tutte le politiche in materia di valutazione, sin dalla prima nel 1977, hanno richiesto ai valutatori di considerare alcuni aspetti dell'utilizzo delle risorse come parte della loro attività valutativa. *Treasury Board Secretariat (2013), Assessing program resource utilization when evaluating federal programs.* Cfr. https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/audit-evaluation/centre-excellence-evaluation/assessing-program-resource-utilization-evaluating-federal-programs.html

chiare e concise, e rappresenta una guida per quanto riguarda i ruoli dei responsabili dello sviluppo di tali strategie.[19]

4. Elementi sul funzionamento del processo di bilancio

L'*Expenditure Management System* (EMS) è il sistema di gestione della spesa canadese; è il quadro di riferimento che supporta il Governo nella gestione complessiva della spesa pubblica. In particolare, i suoi vari elementi e attività forniscono le informazioni necessarie per supportare lo sviluppo dei piani di spesa, il processo di definizione delle priorità del Governo, le decisioni fiscali e di *budget* e la traduzione di tali decisioni in allocazioni di risorse per i programmi governativi.

In Canada, il ciclo di gestione della spesa inizia con la consultazione pubblica e la pianificazione fiscale, e continua attraverso l'allocazione delle risorse, la valutazione delle prestazioni del programma, la conoscenza del funzionamento del programma, l'adeguamento, la rendicontazione dei risultati al Parlamento. L'anno fiscale inizia il 1° aprile e termina il 31 marzo dell'anno successivo (fig. 2)[20]. Ogni anno fiscale è suddiviso in tre ulteriori periodi (*parliamentary supply periods*), in cui il Governo chiede al Parlamento l'approvazione dei fondi a sostegno dei programmi e dei servizi.

I documenti principali sono il *Budget,* preparato dal Ministro delle Finanze, che delinea le proiezioni delle entrate e gli obblighi di spesa del Governo; le *Estimates*, che specificano in modo più dettagliato i piani di spesa; i *Public Accounts of Canada*, che forniscono i rendiconti finanziari certificati e rappresentano il principale rapporto di responsabilità del Governo.

Il TBS, il *Department of Finance* e il *Privy Council Office* hanno ruoli e responsabilità chiave nel sistema di gestione delle spese del Governo.

Il *Department of Finance*[21] è il Dipartimento responsabile della politica macroeconomica del Governo. In qualità di principale fonte di analisi e consulenza socioeconomica del Governo federale, fornisce supporto al Ministro nella preparazione del *budget*[22], consulenza in materia di politica fiscale, politica del settore finanziario, commercio internazionale e disposizioni fiscali federali-provinciali; conduce studi in aree quali l'economia del lavoro, la politica monetaria, le istituzioni finanziarie, la produttività[23].

---

[19] *Treasury Board Secretariat (2010), Supporting Effective Evaluations: A Guide to Developing Performance Measurement Strategies.* Cfr. https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/audit-evaluation/centre-excellence-evaluation/guide-developing-performance-measurement-strategies.html

[20] https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/planned-government-spending/expenditure-management-system/reporting-cycle.html

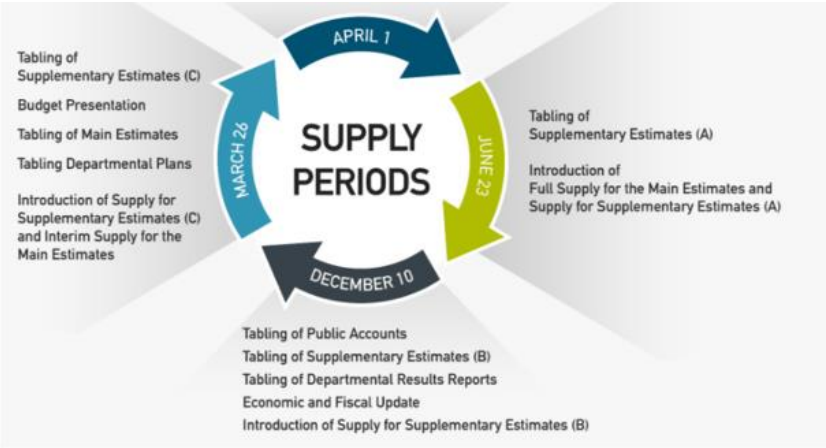
[21] https://www.canada.ca/en/revenue-agency/corporate/about-canada-revenue-agency-cra/canada-revenue-agency-ministerial-transition-documents-november-2015/section-5-government-overview.html

[22] Il *budget* consiste in una dichiarazione del piano fiscale del Governo alla luce della sua situazione finanziaria attuale e prevista; delinea le entrate previste dal Governo, incorporando eventuali modifiche nella tassazione e nella spesa e annunciando nuovi piani di spesa. È un modello di come il Governo vuole impostare l'agenda economica annuale per il Canada; contiene le proiezioni aggregate del piano di spesa del Governo per i prossimi due anni fiscali. Attraverso l'esercizio di *budget*, il Ministro delle finanze stabilisce un quadro fiscale all'interno del quale il sistema di gestione della spesa del Governo può funzionare efficacemente. Cfr.https://www.canada.ca/en/department-finance/services/publications/federal-budget.html

[23] Il Dipartimento è attivo anche in una serie di ulteriori settori. In particolare, assiste il Ministro delle Finanze nello sviluppo della politica e della legislazione fiscale e tariffaria; nella gestione dell'indebitamento federale sui mercati finanziari; nella progettazione e amministrazione dei trasferimenti di fondi federali alle Province e ai Territori; nello sviluppo della politica normativa per il settore finanziario del Paese; nella rappresentanza del Paese all'interno di istituzioni e gruppi finanziari internazionali, come il Fondo monetario internazionale, la Banca mondiale e l'Organizzazione mondiale del commercio. Cfr. https://www.canada.ca/en/revenue-agency/corporate/about-canada-

Il *budget* è un esercizio dinamico che coinvolge vari soggetti: i cittadini e gli *stakeholders;* i Ministri, il Parlamento. In particolare, le consultazioni pubbliche *pre-budget* forniscono informazioni sulle priorità del *budget* dal punto di vista della società civile e dell'impresa; i Ministri avanzano le loro proposte di *budget,* sulla base del loro portafoglio; il Ministro delle finanze e il Primo Ministro definiscono la politica finale di *budget;* infine il Parlamento approverà la mozione di *budget* e il *Budget Implementation Act* (BIA). Più nel dettaglio, in estate inizia la fase dell'*agenda setting*, in cui il Primo Ministro ed il Consiglio dei Ministri discutono e definiscono le priorità per la sessione successiva; in autunno vi è la fase della *consultazione* e *pianificazione*, in cui il *Department of Finance* esamina le proposte di *budget* dei Ministri, consulta le indagini del settore privato ed effettua le consultazioni pubbliche *pre-budget;* in inverno (febbraio/marzo) ha luogo la fase decisionale ed è preparato il *budget;* in primavera è approvata, da parte del Parlamento, la legge di attuazione del *budget,* ovvero il *BIA.*

Figura 2. L'anno fiscale



Fonte: https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/planned-government-spending/expenditure-management-system/reporting-cycle.html

Nel frattempo, entro il 1 marzo di ogni anno il TBS presenta le *Estimates* basate sui dettagli dei programmi di spesa descritti nelle TBS *submission* (Cfr. Allegato 1) redatte per ottenere l'approvazione del finanziamento dei programmi stessi da parte del *Treasury Board.*

Segue il progetto di legge di approvvigionamento provvisorio (*interim supply bill)* che deve essere approvato dal Parlamento prima dell'inizio del nuovo anno fiscale (1 aprile), al fine di garantire il finanziamento dei fondi per i primi tre mesi dell'anno fiscale. Le modifiche e gli aggiornamenti alla spesa programmata sono presentati nelle *Supplementary Estimates*, identificate in ordine alfabetico (A, B, C, ecc.). Il secondo disegno di legge, denominato *full supply bill*, che richiede il saldo dei finanziamenti presentati nelle stime principali, viene presentato alla Camera dei Comuni e votato a giugno. A maggio sono presentate le prime *Supplementary Estimates* (A) dell'anno fiscale. Si tratta di documenti supplementari all'interno dei quali sono contenute informazioni sulla spesa che non erano disponibili al momento della pubblicazione delle stime principali. Il relativo progetto di legge viene presentato alla Camera dei Comuni e votato a giugno (*First Supply Period - April 1 to June 23*).

Inizia il secondo periodo (*Second Supply Period -June 24 to December 10*), in cui i *Public Accounts of Canada* per l'anno fiscale precedente sono presentati dal Presidente del *Treasury Board*. Questo documento riflette i rendiconti finanziari certificati del Governo canadese e altre informazioni

revenue-agency-cra/canada-revenue-agency-ministerial-transition-documents-november-2015/section-5-government-overview.html

finanziarie dettagliate per l'anno fiscale appena concluso; è preparato congiuntamente dal *Receiver General for Canada* (ricevitore generale per il Canada), dal TBS e dal *Department of Finance.* Seguono le *Supplementary Estimates* (B) che vengono presentate alla fine di ottobre o all'inizio di novembre e il cui disegno di legge viene presentato alla Camera dei Comuni e votato a dicembre. Nello stesso periodo (ottobre o novembre) viene preparato, da parte del *Department of Finance*, l'aggiornamento economico fiscale (*Economic Fiscal Update*).

Durante il terzo periodo (*Third Supply Period - December 11 to March 26*), viene presentata, se necessario, a febbraio, la terza serie di *Supplementary Estimates* (C). Il relativo disegno di legge viene presentato alla Camera dei Comuni e votato a marzo.

Durante questo terzo periodo, e in preparazione per l'anno fiscale successivo, le *Main Estimates* devono essere presentate entro il 1 marzo.

L'ultimo documento previsionale da presentare ogni anno è il *Departmental Plan (DP)*, che ogni Dipartimento e agenzia (escluse le *crown corporations*) deve preparare. Delinea i piani e le priorità chiave di un'organizzazione per il prossimo anno fiscale e per i due anni successivi e va presentato in Parlamento, dal Presidente del *Treasury Board,* entro il 31 marzo di ogni anno.

I Dipartimenti e le agenzie che hanno presentato un piano dipartimentale in Parlamento durante l'anno fiscale precedente devono anche presentare un rapporto sui risultati dipartimentali, (*Departmental Results Reports-DRR*). Nel mese di ottobre, ad ogni Dipartimento è richiesto di produrre un DRR che specifichi le prestazioni rispetto agli impegni stabiliti. Questi rapporti integrano i *Public Accounts of Canada* fornendo dettagli organizzativi sui risultati e sulle prestazioni dell'anno fiscale appena concluso.

Anche il *Privy Council Office* lavora a stretto contatto con i Dipartimenti e le agenzie, il TBS, il *Department of Finance,* per garantire che le nuove proposte siano conformi agli obiettivi e alle politiche generali del Governo ed al fine di coinvolgere e consultare i vari *stakeholders*; esamina anche le nuove iniziative di spesa per determinare se le proposte politiche siano valide e le stime dei costi siano ragionevoli; è responsabile di garantire che i Dipartimenti e le agenzie siano informati una volta che il Consiglio dei Ministri prende una decisione.

Il coinvolgimento dei diversi attori istituzionali nel processo di predisposizione di nuovi programmi o di modifiche di programmi preesistenti (inclusi o meno nel bilancio), da un punto di vista operativo può essere riassunto nelle seguenti fasi:

- Preparazione di un *Memorandum* per il *Cabinet*, da parte dei Dipartimenti, in collaborazione col *Privy Council Office*, la cui approvazione (da parte dello stesso *Cabinet*) è un requisito fondamentale per far avanzare il processo di definizione del programma (il *Cabinet* approva un'idea);
- Predisposizione delle *"Treasury Board Submission"* da parte dei Dipartimenti (e *crown corportations*) con la supervisione e la collaborazione del TBS per l'approvazione del *Treasury Board* (il *Treasury Board* approva i parametri del programma dettagliato nelle TBS *submissions*);
- Approvazione di spesa da parte del Parlamento (il Parlamento approva l'autorità di spesa).

4.1 *Performance budgeting*

Il Canada ha una lunga storia di predisposizione e utilizzo di informazioni sulla *performance,* risalenti alla sua prima politica di valutazione di programma e politiche della fine anni '70.

Negli ultimi 30 anni, le informazioni sui risultati sono state utilizzate in due modi principali; in primo luogo ai fini della responsabilità nel riferire al Parlamento; in secondo luogo per informare le decisioni di allocazione e riallocazione delle spese. L'approccio canadese è tipicamente un approccio *manageriale*, dunque con un utilizzo "operativo" degli indicatori.

Le linee guida per la predisposizione degli indicatori sono state predisposte dal *Treasury Board*, per supportare i Dipartimenti e, in particolare, i gestori dei programmi e i responsabili della valutazione, nelle attività relative allo sviluppo della misurazione delle prestazioni. Nello specifico:

- Delineano il contenuto chiave delle strategie di misurazione delle prestazioni;
- Forniscono un processo consigliato per lo sviluppo di strategie chiare di misurazione delle prestazioni anche attraverso la presentazione di esempi di strumenti e *framework* finalizzati a tale scopo;
- Forniscono una panoramica dei ruoli dei gestori dei programmi e dei responsabili della valutazione per lo sviluppo di strategie di misurazione delle prestazioni, delineando i punti chiave da considerare nella misurazione delle stesse, inclusi i collegamenti alla *Policy on Management, Resources and Results Structures* e alla *Policy on Transfer Payments*[24].

Il *budget* annuale e le relazioni di spesa presentate in Parlamento contengono informazioni sugli obiettivi di *performance* e sui livelli di realizzazione. L' *Auditor General* esegue *audit* di *performance*, che comprendono *test* di accuratezza e affidabilità delle prestazioni riportate. Il Parlamento esamina i *budget* e le relazioni finanziarie basati sulle prestazioni, valutando i Ministri e i dirigenti pubblici responsabili, in caso di prestazioni scarse o dichiarazioni false.

Una delle sfide principali è comunicare e presentare in modo efficace le informazioni, oltreché fornire l'accesso ai dati. In tal senso, il sistema GC *InfoBase* illustra come i dati di spesa e rendimento possono essere sistematicamente correlati per migliorare l'accesso del pubblico alle informazioni sulle prestazioni.

Durante la fase di formazione del bilancio il coinvolgimento della società è molto importante; il Governo infatti promuove consultazioni sulle priorità di spesa con gli *stakeholder*, le imprese, le ONG e i cittadini.

4.2 *Spending review*

Il processo di revisione delle spese in Canada è integrato nelle decisioni di bilancio. Ciononostante, il Canada presenta un ciclo di revisione delle spese non regolare nel tempo, la cui adozione, da parte del Governo, è legata al ciclo e alle circostanze economiche, e, per questo motivo, ha assunto connotazioni diverse nel tempo. Dopo la *spending review* del periodo 1984-1986, realizzata in risposta ad una crisi di bilancio molto grave, nei *budget* 1995 e 1996 fu introdotta la *Program Review* (PR[25]), il cui obiettivo era quello di tornare al pareggio e ridurre il debito del settore pubblico. Il processo di revisione venne predisposto sulla base di sei *test* volti a determinare a quali programmi dovesse essere indirizzato; inoltre, si applicava a tutti i Dipartimenti e a tutte le organizzazioni, incluse le *crown corporations.* Nel complesso, la PR raggiunse i risultati desiderati di ridurre la spesa

[24] L'obiettivo di questa politica è garantire che i programmi di pagamento di trasferimento siano gestiti con integrità, trasparenza e responsabilità in modo sensibile ai rischi; siano incentrati sui cittadini e sui destinatari; siano progettati e realizzati per rispondere alle priorità del Governo nel raggiungimento dei risultati per i canadesi, Cfr. https://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?id=13525

[25] Per maggiori dettagli, vedere PBO, 2020.

federale e il *deficit;* in combinazione con una positiva crescita macroeconomica e ulteriori riforme, il Governo federale tornò al pareggio nel 1997-98 e registrò avanzi consecutivi fino al 2007-08[26].

Nel 2007, con il Governo Harper, fu introdotto un nuovo processo pluriennale di *spending review,* noto come *"Strategic Review Process"* (2007-2010), che ha revisionato il complessivo sistema di gestione della spesa, l'EMS, il cui disegno vede una serie di strumenti, quali la pianificazione e la valutazione, finalizzati a guidare le decisioni in termini di allocazione delle risorse, definizione delle priorità e le decisioni in tema fiscale e di *budget*. Un punto fondamentale dell'EMS che si pone come obiettivo l'efficienza e l'efficacia, oltreché il *value for money,* per la spesa pubblica, è costituito da una valutazione continua di tutti i programmi di spesa[27]. Nel corso di quattro anni, lo *Strategic Review Process* ha avuto un risultato positivo quantificabile in un risparmio, su base annua, pari a 3 miliardi. Ad ogni Dipartimento e agenzia è stato chiesto di raggiungere il 5% degli obiettivi di riallocazione e di presentare raccomandazioni per il reinvestimento di tali fondi in nuove iniziative prioritarie. Entro la fine del ciclo quadriennale, oltre il 98% della spesa del programma era stato oggetto di revisione e valutazione. I programmi di legge, compresi i trasferimenti ad altri livelli di Governo ed i trasferimenti agli individui (quali i benefici rivolti a bambini ed anziani) furono tuttavia esclusi dalla revisione. Per la prima volta, inoltre, i membri del Parlamento sono stati formalmente coinvolti nel processo di revisione attraverso commissioni che hanno fornito preziosi *feedback* politici sulle proposte di risparmio[28].

Nel *budget* del 2011 il processo di *spending review* viene riqualificato in *"Strategic and Operating Review"*, con il principale *focus* costituito dal consolidamento fiscale, ponendo in primo piano la generazione di risparmi nelle spese correnti, il miglioramento della produttività e la valutazione degli effetti e della rilevanza dei programmi. Nell'ambito di questo processo sono stati revisionati programmi per un totale di 80 miliardi con l'obiettivo di perseguire un risparmio almeno pari a 4 miliardi annui per il biennio 2014-2015 o al 5% dell'ammontare complessivo dei programmi revisionati. La metodologia seguita si fonda su un modello di tipo *input-output-outcome* che ricomprende la valutazione della legislazione, dei programmi, delle attività (*input*) e le risorse utilizzate per supportare le attività, oltreché l'allineamento delle attività programmatiche con gli obiettivi di Governo[29].

Un cambiamento rilevante è stato introdotto nel periodo tra il 2016 ed il 2019 con l'implementazione di un programma di revisione basato sulle "*Departmental & Horizontal Reviews*" finalizzato all'allineamento con le priorità e al miglioramento dei risultati e non direttamente riconducibile ad obiettivi di risparmio, come era stato in passato. L'idea alla base delle revisioni dipartimentali è legata ad una maggiore conoscenza e responsabilizzazione dei singoli dipartimenti sulle materie di competenza. Esempi di revisioni dipartimentali si sono avuti nel *Canada Border*

---

[26] Nel 2003 il Governo Chretien lanciò il riesame di tutti i programmi non statutari su un ciclo quinquennale e si impegnò a ricollocare un miliardo di dollari all'anno dalla spesa del programma esistente verso nuove iniziative. Nel 2004 il Governo Martin ha ordinato un congelamento sui grandi progetti di capitale e ha istituito il nuovo Comitato di revisione delle spese. Il Comitato è stato incaricato di condurre un'ampia e rigorosa revisione su tutti i programmi di spesa, non riguardante solo la spesa, ma anche questioni come gli appalti pubblici, la gestione del capitale e la gestione delle risorse umane. I risultati dei lavori del Comitato di revisione delle spese sono stati annunciati nel *budget* 2005, con quasi 11 miliardi di euro di risparmi, la maggior parte dei quali riconducibili ad un miglioramento dell'efficienza negli acquisti, nella gestione e nella fornitura di servizi (Curran, 2016).

[27] https://www.tbs-sct.gc.ca/sr-es/faq-eng.asp#q1

[28] Curran, 2016.

[29] Per maggiori dettagli, vedere PBO, 2012.

Services Agency (2017-18), nel *Canada Revenue Agency* (2018-19), nel *Canada School of Public Service* (2017-2019).

I risultati di tali analisi danno luogo a raccomandazioni al *Treasury Board* da parte del TBS e dei Dipartimenti.

Le revisioni orizzontali, invece, si basano su un approccio congiunto, guidato da un *team* del TBS che collabora con più Dipartimenti; le raccomandazioni al *Treasury Board* in questo caso sono fatte direttamente dal TBS sulla base delle evidenze raccolte durante la revisione. Esempi di questo genere sono l'*Innovation Review (*2017-18) e le *Skills Review* (2018-19).

Nel 2019, all'interno del "*Economic and Fiscal Update 2019"*, il Governo canadese ha annunciato il suo piano per avviare la prima parte di una *review* sulla spesa pubblica ed un sistema di deduzioni e detrazioni fiscali con l'obiettivo di generare un risparmio annuo pari a 1.5 miliardi.

Tuttavia, come sottolineato dal *Parliamentary Budget Officer* (PBO) i dettagli sulla portata e le dimensioni di questo piano non sono stati ancora resi noti, pur intendendo realizzare il suddetto piano di risparmio a partire dal 2020-21. In particolare, non è chiaro quante organizzazioni saranno soggette alla revisione; quali programmi e spese fiscali saranno presi in considerazione; se saranno incluse nella revisione tutte le spese o se lo saranno principalmente le spese in conto corrente; quanto durerà il processo di revisione; quale sarà l'impatto sui servizi offerti. Date le informazioni limitate, i parlamentari potrebbero voler cercare ulteriori informazioni dettagliate riguardanti lo scopo e i criteri di valutazione dell'esercizio[30].

È da sottolineare, inoltre, come la recente crisi globale relativa al COVID-19 potrebbe rallentare l'attuazione e l'implementazione del nuovo programma di contenimento delle spese pubbliche. A tal riguardo, l'impatto stimato dal PBO del COVID 19 sulla spesa pubblica evidenzia un incremento del *deficit* che passa dai 25 miliardi del 2019-20 ai 252 miliardi del 2020-21. In ogni caso, il PBO continuerà a monitorare l'attuazione del globale processo di revisione da parte del Governo, attraverso i piani dipartimentali (*Departmental Plans,* DP), i Rapporti finanziari trimestrali (*Quarterly Financial Reports*, QFR) e i rapporti sui risultati dei Dipartimenti (*Departmental Results Reports,* DRR) delle organizzazioni identificate nell'ambito dell'esercizio di risparmio.

5. Utilizzo della valutazione delle politiche pubbliche nel processo di bilancio e nella *spending review*

I risultati delle valutazioni sono incorporati nel ciclo del bilancio. Al fine di individuare le opportune fonti di finanziamento necessarie alla predisposizione di una nuova iniziativa o alla riproposizione, con o senza modifiche, di un'iniziativa già esistente, i Dipartimenti *(*e le *crown corporations)* predispongono, con la collaborazione del TBS di modo da migliorare la qualità delle informazioni contenute, le *"Treasury Board submission"* attraverso un *template* (Cfr. Allegato 1) che richiede informazioni sufficientemente dettagliate. Oltre all'organizzazione proponente e alle autorità che possono essere coinvolte, devono essere riportati:

- Le principali informazioni di contesto;
- L'approccio proposto per una corretta implementazione della proposta, comprensivo delle motivazioni per le quali esso è quello più adatto al raggiungimento dei risultati attesi/ sperati;
- I costi totali della proposta;

[30] PBO,*"Considerations regarding the 2020 tax and spending review",* febbraio 2020.

- I risultati di lungo periodo legati alla proposta (i risultati addizionali attesi qualora la proposta risultasse approvata);
- I livelli di rischio dell'iniziativa;
- Le principali misure di mitigazione;
- I residui livelli di rischio risultante.

Un'importante iniziativa di promozione della valutazione delle politiche pubbliche e del suo utilizzo, anche da parte dei cittadini, è rappresentata dal GC *InfoBase,* uno strumento interattivo di visualizzazione dei dati, un sistema che consente di rendere dati governativi complessi, accessibili a tutti, anche attraverso la presentazione contestuale di informazioni vicino ai dati. Il GC *InfoBase* fornisce dati su come il Governo spende i fondi, gestisce il personale e i piani per raggiungere i suoi risultati. Lo strumento contiene i dati del Governo federale degli ultimi cinque anni, riunendo informazioni precedentemente sparse in oltre 500 rapporti governativi[31].

Specificatamente rivolto ai dirigenti dei servizi sanitari e delle loro organizzazione, è, invece, il programma "*Executive Training in Research Application*[32] (EXTRA) che fornisce supporto e sviluppo ai *leader* nell'uso della ricerca: EXTRA è un nuovo programma di formazione che mira ad aumentare le competenze nell'utilizzo delle evidenze empiriche nella gestione e nel processo decisionale dell'assistenza sanitaria.

Nell'ambito dei Comitati di misurazione e valutazione delle prestazioni con compiti di supervisione della misurazione e valutazione delle prestazioni nei Dipartimenti e nelle agenzie è, inoltre, prevista un'attività di *reporting* standardizzata che ha per obiettivo il collegamento fra le informazioni sui risultati e le priorità del Governo per la segnalazione pubblica ai parlamentari e ai canadesi.

In questo ampio quadro di utilizzo della valutazione, le sfide attuali del TBS riguardano la disponibilità di competenze, per un continuo rafforzamento della misurazione e valutazione delle prestazioni, una maggiore condivisione delle migliori pratiche e la creazione di conoscenze. La risposta di tale organizzazione è, al momento, concentrata, dunque, sul versante della disponibilità e dell'utilizzo dei dati, attraverso:

- Il consolidamento del GC *Infobase*;
- La messa a disposizione dell'evidenza disponibile;
- La promozione di un maggiore utilizzo delle informazioni sui risultati nella gestione delle spese e nell'allocazione delle risorse.

6. Utilizzo della valutazione delle politiche nell'ambito della regolamentazione

Il Canada rientra nel novero di quei Paesi che hanno efficacemente istituzionalizzato il processo di analisi di impatto della regolazione *ex ante - Regulatory Impact Assessment* (RIA) al fine di migliorare la qualità della legislazione stessa[33].

Il processo di regolamentazione canadese è molto strutturato e si fonda su due documenti fondamentali: lo *Statutory Instruments Act* e il *Cabinet Directive on Streamlining Regulation* (CDSR).

Il primo è un atto avente forza di legge che stabilisce un processo volto a verificare il fondamento giuridico e la portata generale della regolamentazione per la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

---

[31] https://www.tbs-sct.gc.ca/ems-sgd/edb-bdd/index-eng.html#about
[32] OECD, 2019.
[33] Ercoli e Gilioli, 2016.

Il secondo invece è un documento che stabilisce i requisiti per effettuare in modo appropriato il processo di analisi di impatto della regolamentazione.

In linea generale, la RIA prevede alcuni casi di esenzione, tra i quali i disegni di legge costituzionale, gli atti normativi in materia di sicurezza interna ed esterna dello Stato, i disegni di legge di ratifica di trattati internazionali, che non comportino spese o istituzione di nuovi uffici. È prevista inoltre la possibile esenzione dall'effettuazione della RIA in casi straordinari di necessità ed urgenza, nonché nelle ipotesi di peculiare complessità e ampiezza dell'intervento normativo e dei suoi possibili effetti.

L'organo centrale competente per valutare le *policy* è il TBS, al cui interno, il *Regulatory Affairs Sector* è l'ufficio responsabile di verificare che la regolamentazione rispetti le linee guida e che le analisi supportino le decisioni da prendere. Ogni Dipartimento federale deve redigere un piano dipartimentale quinquennale di valutazione che è sottoposto al TBS. I dirigenti preposti alla valutazione in ciascun Dipartimento sono responsabili dell'attuazione operativa delle valutazioni di impatto.

Il processo di elaborazione di una proposta di regolamentazione si articola in due fasi: la fase propedeutica alla pre-pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale e la fase di approvazione, pubblicazione e registrazione finale della regolamentazione.

La pre-pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale è considerata uno strumento di trasparenza e di consultazione per poter acquisire elementi rilevanti prima che la decisione venga adottata formalmente. Si tratta di una fase obbligatoria sebbene siano previsti casi di esenzione[34].

Il processo inizia con uno *screening* preventivo sull'impatto della nuova legislazione (c.d. *triage*), quale filtro per decidere i provvedimenti sui quali effettuare l'analisi della regolamentazione al fine di razionalizzare tempo e risorse. Si tratta di una pre-analisi del livello basso, medio o alto di impatto del provvedimento, visto che non tutte le iniziative producono lo stesso impatto. È quindi utile evitare di effettuare l'analisi di impatto su tutti i provvedimenti governativi per usare in modo più efficiente il tempo e le risorse, concentrando l'analisi solo su quelle proposte che hanno un impatto maggiore o una particolare valenza politica per il Governo. Se si ritiene che la politica abbia un impatto significativo, il Dipartimento che ha l'iniziativa, deve obbligatoriamente predisporre un *Performance Measurement and Evaluation Plan* (PMEP[35]). Se l'impatto è medio, il Dipartimento può decidere discrezionalmente se predisporre o meno il PMEP. Il *Triage Statement* predisposto dal Dipartimento è poi sottoposto all'esame del *Regulatory Affairs Sector* del TBS, affinché si giunga ad una valutazione condivisa del livello di impatto della regolamentazione proposta.

---

[34] Ad esempio non è prevista per quei provvedimenti con scarso impatto sulla regolamentazione o provvedimenti di urgenza per la salute dei cittadini, per l'ambiente, per la sicurezza nazionale, per quei provvedimenti che, per loro natura, se annunciati, perderebbero gli effetti, per i provvedimenti che hanno scadenze ricorrenti (Ercoli e Gilioli, 2016).

[35] Il documento è strutturato in un numero di sezioni previste da un apposito manuale chiamato *Handbook for Regulatory Proposals*: *Performance Measurement and Evaluation Plan*, pubblicato dal TBS nel 2009. Contiene la descrizione generale della proposta; il modello logico che leghi gli *input*, le risorse e gli *output* ai beneficiari individuati e ai risultati attesi; gli indicatori (qualitativi e quantitativi); la misurazione e la reportistica; la strategia valutativa; il legame tra l'iniziativa e l'architettura del programma di attività del Governo; la valutazione del *Regulatory Affairs Sector* del TBS; la firma del vice ministro competente. Una buona pratica identificata dall'attuazione di tali requisiti è quella di formare un *team* di esperti per predisporre un PMEP a cui partecipino diverse figure professionali: esperti di regolamentazione, valutatori, dirigenti, esperti di analisi costi-benefici, esperti di analisi di rischi, etc. (Ercoli e Gilioli, 2016).

Il documento dove si concentra l'analisi di impatto della regolamentazione si chiama *Regulatory Impact Analysis Statement* (RIAS). Il RIAS, che viene pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, contiene una dettagliata analisi, non tecnica - per poter essere alla portata dell'opinione pubblica- della politica oggetto dell'iniziativa di regolamentazione che spieghi quale sia il problema sotteso, perché si intervenga attraverso la regolamentazione, gli obiettivi annunciati dal Governo, i costi-benefici della regolamentazione, le consultazioni effettuate, come il Governo intende valutare e misurare la politica dopo la sua attuazione.

Una volta predisposto il RIAS, si procede al *drafting* della proposta. Copia della normativa deve essere inviata al *Privy Council Office* per effettuare i controlli giuridici sulla normativa stessa. Si procede poi alla firma da parte del dicastero competente e alla fase finale di approvazione del RIAS da parte del TBS in vista della pre-pubblicazione.

Dopo la pre-pubblicazione si avvia la fase di approvazione, pubblicazione e registrazione della regolamentazione. Se il TBS approva la pubblicazione della regolamentazione, essa è inviata al Governatore Generale del Canada che firma l'ordine in Consiglio che accompagna la regolamentazione.

Gli enti di supervisione della regolamentazione sono da un lato il *Privy Council Office* che verifica, per l'ufficio del Primo Ministro, la coerenza delle proposte legislative con lo strumento normativo e/o regolamentare allo scopo selezionato; dall'altro, il Dipartimento della Giustizia, che fornisce consulenza ai vari Dipartimenti sugli aspetti giuridici delle proposte, con particolare attenzione alla coerenza delle stesse con la cornice legale e costituzionale, nonché sui requisiti giuridici del processo di regolamentazione; fornisce infine strumenti normativi e consulenza ai vari Dipartimenti sulle tecniche di regolamentazione e sugli *standard* internazionali.

Al fine di garantire l'*accountability* dell'azione di Governo assicurando, al contempo, che la regolamentazione sia ispirata ai risultati, il Canada si distingue anche dal punto di vista dell'analisi della valutazione *ex-post.*

Il PMEP rappresenta uno strumento di trasparenza e *accountability;* viene aggiornato durante l'attuazione della *policy* stessa.

Il legame tra la valutazione *ex-post* e l'attività di regolamentazione è assicurato poi da una pianificazione pluriennale della valutazione stessa basata su scadenze contenute nel documento *Policy on Evaluation* adottato sempre dal TBS e finalizzato a dar conto ai cittadini dell'attività di regolamentazione svolta dal Governo lungo un ciclo continuo di revisione delle decisioni già assunte alla luce dell'evidenza empirica.

Infine interessante è il supporto istituzionale e funzionale dato ai valutatori. Il TBS ha adottato una serie di misure volte a rafforzare il supporto ai valutatori al fine di garantire la qualità della documentazione valutativa nel ciclo della regolazione. Un percorso formativo apposito è stato istituito all'interno della *Canada School of Public Service* per formare valutatori. È stato poi creato il *Centre of Regulatory Expertise* (CORE) specializzato nel fornire supporto ai Dipartimenti in materia di analisi costi-benefici, valutazione dei rischi, misurazione delle *performance* e valutazione della regolamentazione. Infine, è stato istituito il CEE (oggi cessato) che funge da *help desk* nella pianificazione e attuazione di valutazioni e predispone manuali e linee guida in materia.

7. Il decentramento e la valutazione negli Enti provinciali e territoriali

Il Canada è una monarchia federale, composta da 10 Province e 3 Territori. I Governi delle Province e dei Territori ricalcano la struttura del Governo federale; ogni Provincia e Territorio ha quindi un

Governo parlamentare con tre rami: esecutivo, legislativo e giudiziario[36]. Il Governo federale si occupa di affari d'interesse nazionale quali politica estera e commercio internazionale, difesa, risorse ittiche, trasporto e comunicazioni, fisco, sistema monetario e bancario, diritto penale, immigrazione e diritti umani. Le Province hanno giurisdizione in settori quali amministrazione della legge, diritti civili, risorse naturali, imposte provinciali, istruzione, cultura e amministrazione municipale. Il Governo federale, le Province e i Territori condividono la responsabilità in materia di ambiente. Ogni Governo provinciale/territoriale ha il suo proprio consiglio legislativo eletto a suffragio universale.

Più specificatamente i poteri legislativi del Parlamento federale sono divisi in quattro gruppi di materie[37]:

- Unità dell'ordinamento statale (servizio postale, cittadinanza, popolazioni aborigene e terre ad esse riservate, matrimonio e divorzio, diritto penale sostanziale e procedurale, sistema penitenziario, censimenti e statistica, retribuzione dei dipendenti della amministrazione federale, pesi e misure);
- Esercito e difesa (esercito, servizio militare e navale, difesa, quarantena e istituzione e mantenimento degli ospedali della marina);
- Economia (debito pubblico e proprietà dello Stato, regolazione dell'industria e del commercio, credito pubblico, sistema bancario, titoli di credito, tassi di interesse, moneta e politica monetaria, diritto fallimentare, sistema fiscale, brevetti e diritto d'autore, zone di pesca marittime e lacustri);
- Infrastrutture e vie di comunicazione (navigazione e trasporto marittimo, navigazione da una Provincia all'altra ovvero dal Canada verso Paesi stranieri, segnalazioni, boe, fari e isole galleggianti, infrastrutture e opere pubbliche di interesse generale o interprovinciale).

L'elenco delle materie attribuite alla competenza esclusiva delle Province è formulato in termini più dettagliati rispetto a quello riguardante la Federazione e comprende: l'imposizione fiscale diretta nel territorio provinciale, il debito pubblico provinciale, l'organizzazione amministrativa della Provincia, la gestione e la vendita dei terreni demaniali appartenenti alla Provincia e dei relativi legnami e boschi, l'istituzione, il mantenimento e la gestione delle carceri e dei riformatori provinciali, la creazione e il mantenimento degli ospedali e degli organismi di assistenza e di beneficenza, le istituzioni degli Enti Locali, il rilascio delle licenze commerciali, i lavori pubblici locali, la costituzione di imprese a fini provinciali, la celebrazione del matrimonio, la proprietà e il diritto privato, l'amministrazione della giustizia, inclusi l'istituzione, il mantenimento e l'organizzazione delle corti provinciali e le norme di procedura civile, l'imposizione di sanzioni (ammende e pene) ai fini dell'applicazione del diritto provinciale, ogni materia di natura strettamente locale o privata.

A queste disposizioni si affiancano quelle che disciplinano:

- La potestà legislativa provinciale in materia di istruzione e di risorse naturali non rinnovabili, di risorse forestali e di energia elettrica;
- La potestà legislativa concorrente in materia di agricoltura e immigrazione e di pensioni di vecchiaia; la potestà legislativa in materia di pensioni di anzianità e di indennità aggiuntive,

---

[36] https://www.canadainternational.gc.ca/italy-italie/about-a_propos/organization-organisation.aspx?lang=ita Il Governo

[37] https://justice.gc.ca/eng/rp-pr/csj-sjc/constitution/lawreg-loireg/p1t13.html British North America Act, 1867, 30-31 Vict. c. 3 (U.K.) (cont.) VI — *Distribution of legislative powers*

salvaguardando tuttavia la legislazione provinciale precedente e futura che insiste sulla medesima materia.

Gli Enti Locali esercitano le funzioni loro delegate dalla legislazione provinciale e federale, in particolare nei settori del trasporto pubblico, dei lavori pubblici locali, dell'istruzione e dei servizi sociali.

Per quanto riguarda la funzione finanziaria, il potere federale di spesa non è regolato espressamente dalla Costituzione, per cui la sua legittimità è stata fatta dipendere da una serie di poteri riconosciuti al Governo federale dal BNA 1867: dalla raccolta delle risorse impositive ai poteri legislativi in materia di *public property*; dall'autorizzazione ad utilizzare le risorse federali per i pubblici servizi a quella ad intervenire in funzione equitativa e di perequazione.

Quanto al finanziamento degli enti decentrati, in media le Province realizzano oltre l'80% delle entrate attraverso i propri tributi, basandosi invece, per la restante parte, sui trasferimenti federali.

Sebbene il ruolo e l'utilizzo di strumenti di valutazione sia ben definito ad un livello di Governo centrale, si evidenzia una ancora limitata definizione del contesto valutativo a livello di Province e Territori. Per uno stato dell'arte in termini di capacità e predisposizione di analisi di tipo valutativo si considerano i risultati dell'analisi svolta sulla dotazione normativo-istituzionale e l'estensione delle valutazioni condotte nelle dieci Province ed i tre Territori canadesi[38].

In prima istanza, sebbene sia diffusa la consapevolezza che un corretto utilizzo della valutazione possa agevolare la formazione e la selezione di strumenti di politiche di *budget* ottimali, la valutazione risulta essere obbligatoria unicamente in due Province, *Newfoundland and Labrador* (a partire dal 2011) ed in *Quebec* (dal 2014).

Inoltre, una limitata presenza di unità valutative interne è riscontrata negli Enti provinciali. Lo scarso ricorso al personale interno è dovuto ad una serie di fattori, quali la mancanza di professionalità specifica ed una dotazione finanziaria limitata; mentre si tende a preferire il ricorso a consulenti esterni, ove necessario.

Va segnalato, tuttavia, che, a livello provinciale, la valutazione è obbligatoria per i programmi finanziati con fondi federali, mentre vi è un scarso ricorso per gli interventi finanziati con risorse non trasferite dal Governo federale e limitato principalmente ai settori della sanità, servizi sociali ed istruzione. In quest'ultimo, a differenza delle valutazioni condotte a livello di Governo centrale, le analisi su scala provinciale sono principalmente focalizzate sugli effetti di lungo periodo ed orientate alla misurazione delle *performance.*

Infine, vi è da sottolineare come il quadro valutativo che emerge dall'analisi su scala provinciale sia strettamente collegato ad una maggiore predisposizione al ricorso di *audit* interno ed agli obiettivi stessi delle analisi valutative: le Province canadesi conferiscono maggiore priorità alla sostenibilità e alla gestione del *budget* rispetto allo studio dell'efficacia e dei risultati delle politiche stesse. Ciononostante, vi è un sentimento diffuso di un necessario sviluppo nella capacità di predisposizione di analisi valutative, anche attraverso il ricorso a forme di collaborazioni esterne.

[38] Lahey et al. 2020.

Riferimenti

- R. Curran (2016). "*Why Trudeau needs to embrace expenditure review*?". Originally published on Policy Options, July 4, 2016
- R. Ercoli e F. Gilioli (2016). "L'analisi di impatto *ex ante* ed *ex post* e la valutazione delle politiche pubbliche in Canada". Senato della Repubblica, Ufficio Valutazione Impatto, Esperienze n. 19. Febbraio 2016
- RE. Lahey, W. MacDonald, K. Brower, K. Chaytor, R. Hurstfield-Meyer, J. Jacob, F. Jordan, P. Kishchuk, K. Kuji-Shikatani, M. Lamari, LE. Lee (2020). "*Evaluation in the Provinces and Territories: A Cross-Canada Snapshot and Call to Action".* Canadian Journal of Program Evaluation. 2020 May 28;35
- L. McCormack (2007). *"Performance budgeting in Canada"*. OECD Journal on Budgeting Volume 7, n.4, 2007
- C. Minas, E. De Vries (2020). *"Expenditure Management, Spending Reviews, the Policy on Results and Other Performance-Related Instruments"*. Webinar Valutazione delle politiche pubbliche e revisione della spesa, il caso del Canada, 15 dicembre 2020
- OECD (2019). *"Institutionalisation, Quality and use of Policy Evaluation, Governance lessons from countries experience".* Background document, Public Governance Committee 14-15 November 2019
- PBO (2012). *"Strategic and Operating Review - PBO's submission to the Library of Parliament ExecutiveCommittee".* In http://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/files/files/PBO_SoR_and_output_Feb2012_EN.pdf
- PBO (2020). "*Considerations regarding the 2020 tax and spending review*". In: https://www.pbo-dpb.gc.ca/en/blog/news/RP-1920-025-S-considerations-regarding-2020-tax-and-spending-review--considerations-examen-depenses-publiques-et-fiscales-2020
- G. Valotti, G.Tria, D.Galli, M.Tantardini, A.Orlandi (2012). "Quale *performance*? Indicatori e sistemi di misurazione in uso nei Ministeri di sette Paesi OCSE. Proposte per le amministrazioni centrali italiane". Osservatorio sul cambiamento delle amministrazioni pubbliche. White Paper, 2/2012
- Sito web "Ministero dello sviluppo economico": https://www.mise.gov.it/images/stories/commercio_internazionale/osservatorio_commercio_internazionale/schede_paese/america/Canada_13_03_2019.pdf
- Sito web " Government of Canada": https://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?id=31300

  https://www.canada.ca/en/revenue-agency/corporate/about-canada-revenue-agency-cra/canada-revenue-agency-ministerial-transition-documents-november-2015.html

  https://www.canada.ca/en/revenue-agency/corporate/about-canada-revenue-agency-cra/canada-revenue-agency-ministerial-transition-documents-november-2015/section-5-government-overview.html

  https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat.html

  https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/audit-evaluation/centre-excellence-evaluation/theory-based-approaches-evaluation-concepts-practices.html

  https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/audit-evaluation/centre-excellence-evaluation/guide-rapid-impact-evaluation.html

https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/audit-evaluation/centre-excellence-evaluation/assessing-program-resource-utilization-evaluating-federal-programs.html

https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/audit-evaluation/centre-excellence-evaluation/guide-developing-performance-measurement-strategies.html

https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/planned-government-spending/expenditure-management-system/reporting-cycle.html

https://www.canada.ca/en/department-finance/services/publications/federal-budget.html

https://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?id=13525

https://www.tbs-sct.gc.ca/sr-es/faq-eng.asp#q1

https://www.tbs-sct.gc.ca/ems-sgd/edb-bdd/index-eng.html#about

https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/treasury-board-submissions.html

https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/audit-evaluation/centre-excellence-evaluation/evaluation-2009-policy-evaluation.html

- Sito web "Department of Justice of Government of Canada": https://justice.gc.ca/eng/rp-pr/csj-sjc/constitution/lawreg-loireg/p1t13.html
- Sito web "Justice Laws of Government of Canada": https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/f-11/page-2.html#h-228080

  https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/annualstatutes/2007_10/page-1.html

  https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/const/page-2.html#docCont
- Sito web "The Parliamentary Budget Officer":

  https://www.pbo-dpb.gc.ca/en/
- https://www.canadainternational.gc.ca/italy-italie/about-a_propos/organization-organisation.aspx?lang=ita Il Governo

Allegato 1 - *Template* di *Treasury Board submission*[39]

Classificazione/ Inquadramento: *Inserire una classificazione/inquadramento con informazioni minime protette di tipo B*[40]

Organizzazione: *Inserire il nome dell'organizzazione*

Titolo e sintesi

Titolo: *Un titolo che riflette gli obiettivi della submission in massimo 20 parole*.

Sintesi: *Una sintesi, espressa in massimo 150 parole, che riassume le autorità che possono essere coinvolte, i costi totali, come la proposta verrà implementata, i risultati di lungo periodo legati alla proposta, ossia quali sono i risultati addizionali attesi qualora la proposta risultasse approvata, e i livelli di rischio.*

Organizzazioni che possono essere coinvolte dal *Treasury Board*

1. *Questa sezione deve presentare tutti gli enti che, secondo la organizzazione proponente, possono essere coinvolte dal Treasury Board.*
2. *Si prega di iniziare questa sezione come segue: "Si propone che il Treasury Board…"*

Contesto

3. *Questa sezione fornisce i punti chiave e le principali informazioni di contesto, quali la copertura politica e le decisioni di finanziamento, per giustificare le motivazioni per cui la proposta viene presentata.*

Progettazione, realizzazione e implementazione

Nota: Nel caso di proposte avanzate da crown corporations, questa sezione deve essere rinominata "Attività chiave"

4. *Questa sezione presenta l'approccio proposto per una corretta implementazione della proposta e deve giustificare le motivazioni per le quali l'approccio presentato sia quello più adatto al raggiungimento dei risultati attesi/ sperati.*

Costi

5. *Questa sezione fornisce informazioni relative ai costi totali della proposta, organizzati per anno ed in termini complessivi, le richieste di finanziamento e le relative fonti con cui si intende finanziare la proposta. Vanno indicate, inoltre, la consistenza, e la relativa incertezza, legata ai costi potenziali della proposta, il livello di confidenza utilizzato nella determinazione dell'intervallo di confidenza applicato nelle stime dei costi ed i casi in cui una minore incertezza può essere, ragionevolmente, attesa*.

---

[39] https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/treasury-board-submissions.html

[40] Questa classificazione fa riferimento ad informazioni ed *assets* governativi sensibili. Con il termine protetto si intendono quelle informazioni per cui la divulgazione non autorizzata può avere effetti attesi avversi nei confronti di un interesse non-nazionale, mentre il livello di rischio viene misurato attraverso una lettera (A,B,C). Nel dettaglio la lettera B fa riferimento a seri eventi avversi per gli individui, le organizzazioni o le istituzioni governative.

6. *Questa sezione presenta inoltre come i dipartimenti intendano contenere i costi e quali misure di due diligence siano state intraprese nello sviluppo della presente proposta.*

Risultati

7. *Questa sezione fornisce una spiegazione su come l'iniziativa avrà un impatto per il Canada, sia in termini di impatto sulle responsabilità principali dell'organizzazione proponente che in termini di indicatori di risultato ministeriali.*
8. *Deve essere costruita in modo da tenere in considerazione, in modo chiaro, le dichiarazioni di spese effettive (outcome statements) e sulla base di indicatori che possano fornire una spiegazione chiara del nesso causale tra attività (o azione) e l'impatto atteso (risultati). Questa sezione fornisce il contesto per gli indicatori presentati nell'Appendice dei Risultati.*
9. *Le informazioni di contesto che devono essere presentate includono: evidenze contenute in precedenti valutazioni, audits, progetti pilota; considerazioni legate ad analisi di genere (GBA+); o rischi, e relative mitigazioni degli stessi, collegati ai risultati.*

Rischi

10. *Questa sezione deve contenere una sintesi dell'Appendice dei Rischi.*
11. *Deve contenere il livello iniziale, e complessivo, del rischio della proposta, le principali misure di mitigazione e i residui livelli di rischio risultante.*
12. *Deve, inoltre, contrastare il rischio specifico della proposta con il rischio associato ad una qualsiasi altra iniziativa a più ampio respiro, ossia la fase di definizione di un progetto più ampio e l'integrazione in un programma esistente.*
13. *Qualora il Dipartimento si prenda carico di impegni addizionali (es. quali un ulteriore passaggio al Cabinet ed/o al Treasury Board, rapporti/o futuri/o al TBS, gli stessi devono essere contenuti in un'apposita sottosezione nominata "Impegni").*

Contatti

Inserire un contatto del proponente.

Appendici

Elenco delle appendici richieste da definirsi su base individuale attraverso apposita consultazione tra il TBS e Dipartimento/i.

A. Appendici Finanziarie
B. Appendice dei Risultati
C. Appendice dei Rischi
D. Appendice delle attuali disposizioni legislative vigenti e delle autorità politiche
E. Considerazioni politiche a più ampio raggio (un'appendice per ogni argomento pertinente)
    i. Appendice rivolta a servizi e digitale (su tematiche che concernono la gestione delle informazioni, informazioni e dati, informazioni relative a tecnologia, servizi e digitale)
    ii. *Communications* Appendice
    iii. Appendice rivolta a problematiche degli indigeni
    iv. Appendice sulle lingue ufficiali
    v. Appendice in materia di *privacy*
    vi. Appendice in materia di ambiente e il sostegno sostenibile
    vii. Appendice in materia di programma d'identità federale
    viii. Appendice in materia di sicurezza governativa
    ix. Appendice in materia di politiche per le risorse umane

Allegato 2 – L'evoluzione della politica sulla valutazione

La valutazione è stata introdotta ufficialmente nel Governo federale alla fine degli anni '70.

La ***Policy on evaluation*** **del 1977** stabiliva che la valutazione fosse una componente della gestione di ciascuna organizzazione e che tutti i programmi fossero valutati periodicamente, ogni tre o cinque anni e riconosceva la valutazione come responsabilità *manageriale.* I vicedirettori dovevano utilizzare i risultati della valutazione e le raccomandazioni sull'efficacia e l'efficienza del programma, per informare le decisioni in materia di gestione e risorse ed essere responsabili dei loro programmi.

Rinnovata nel '92 ***(Evaluation Policy*** **1992*)***, la politica raccomandava un ciclo di sei anni per valutare la pertinenza, il successo e il rapporto costi-efficacia dei programmi federali, ma rilevava che quando non vi era alcuna necessità prioritaria di tali informazioni sulla *performance* o quando ciò avrebbe richiesto un tempo o risorse eccessive, nessuna valutazione doveva essere condotta. La politica prevedeva che fossero stabiliti criteri di valutazione per tutti i programmi, come mezzo per valutare le prestazioni.

Nel 1994, la ***Review Policy*** **1994** riuniva i requisiti di misurazione delle prestazioni e di revisione sotto un unico ambito e includeva *audit* e valutazione interni; sottolineava la responsabilità dei *manager* nel dimostrare le *performance* e nella gestione dei risultati e mirava a promuovere la collaborazione tra *manager* e revisori.

La ***Evalutation Policy*** **del 2001** compresi i suoi "*Standard* di valutazione per il Governo del Canada", separava la funzione di valutazione dalla funzione di *audit* interno e ampliava l'ambito della pianificazione della valutazione per includere programmi, politiche e iniziative.

La politica si concentrava sulla gestione basata sui risultati e mirava ad integrare la disciplina della valutazione nelle pratiche di gestione del Governo. Più in particolare, la politica si basava su tre principi fondamentali:

- In primo luogo, il raggiungimento e la comunicazione accurata dei risultati era una responsabilità primaria dei gestori del servizio pubblico;
- In secondo luogo, una valutazione rigorosa e obiettiva era uno strumento importante per aiutare i *manager* a gestire i risultati;
- In terzo luogo, i Dipartimenti, con il supporto del TBS*,* erano responsabili di assicurare che il rigore e la disciplina della valutazione fossero sufficientemente impiegati all'interno delle loro giurisdizioni.

La valutazione contribuiva al miglioramento della politica, nonché alla progettazione e alla realizzazione del programma. Aveva due scopi principali:

- Aiutare a progettare politiche, programmi e iniziative che definiscano chiaramente i risultati attesi e che incorporino le misure di misurazione delle prestazioni, rendicontazione e responsabilità sin dall'inizio;
- Fornire valutazioni periodiche dell'efficacia delle politiche, dei programmi e delle iniziative del Governo, compresi i loro impatti sia intenzionali che non intenzionali, e modi alternativi per raggiungere i risultati attesi.

Il TBS, nel suo ruolo di Consiglio di amministrazione del Governo, doveva supportare la pratica della valutazione nei Dipartimenti, fornendo consulenza sulle migliori pratiche, fissando *standard*, monitorando la capacità di valutazione nei Dipartimenti.

La *Policy on Evaluation* del 2009[41]introdotta in sostituzione della politica di valutazione del 2001, insieme alla "Direttiva sulla funzione di valutazione" e allo "S*tandard* di valutazione per il Governo del Canada", aveva l'obiettivo di creare una base completa e affidabile di prove di valutazione da utilizzare per supportare la gestione delle spese, il processo decisionale del Governo e le relazioni pubbliche.

[41] *Treasury Board Secretariat* (2009). https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/audit-evaluation/centre-excellence-evaluation/evaluation-2009-policy-evaluation.html

Per raggiungere questo obiettivo, la politica ha rafforzato i requisiti per la copertura della valutazione, per la valutazione del *value for money* dei programmi, per la qualità e la tempestività delle valutazioni e la neutralità della funzione e per la capacità di valutazione nei Dipartimenti.

Nel corso degli anni in cui sono esistite politiche federali di valutazione, ci sono stati vari approcci alla portata e alla frequenza della copertura della valutazione e alle questioni di valutazione esaminate.

I requisiti di copertura sono esistiti in qualche modo in tutte le politiche di valutazione del *Treasury Board*, che vanno dall'assicurare che tutti i programmi siano valutati periodicamente (la politica del 1977) a considerare, ma non richiedere, la valutazione di tutti i programmi (la politica del 2001) fino a valutare tutte le spese dirette del programma (la politica del 2009). Sebbene la frequenza della valutazione sia variata nelle politiche federali, da tre a cinque anni (la politica del 1977), a ogni sei anni (la politica del 1992) a ogni cinque anni (la politica del 2009), un requisito per una valutazione periodica, come mostrato nella tabella che segue, è sempre esistito.

Figura A.1. Evoluzione dei requisiti nelle politiche di valutazione del Governo canadese, 1977-2009

	1977 *Evaluation Policy*	1992 *Evaluation Policy*	1994 *Review Policy*	2001 *Evaluation Policy*	2009 *Policy on Evaluation*
Evaluation Issues	• Effectiveness • Efficiency	• Relevance • Success • Cost-effectiveness	• Relevance • Success • Cost-effectiveness	• Relevance • Success • Cost-effectiveness	• Relevance issue 1: Continued need for program • Relevance issue 2: Alignment with government priorities • Relevance issue 3: Alignment with federal roles and responsibilities • Achievement of expected outcomes • Resource utilization (demonstration of efficiency and economy)

Fonte: *Evaluation of the 2009 - Policy on Evaluation*[42].

Negli anni precedenti alla riforma del 2009, diversi fattori hanno aumentato la richiesta di informazioni credibili sulla pertinenza, l'efficacia, l'efficienza e l'economicità del programma. I principali fattori sono stati i cambiamenti nella legislazione finanziaria nel 2006, il rinnovo del 2007 del sistema di gestione della spesa, che ha posto maggiormente l'accento sull'uso della valutazione come contributo alle decisioni di spesa, l'avvento di revisioni strategiche e di altre spese, che hanno aumentato la richiesta di valutazioni per fornire informazioni sulla pertinenza e sulle prestazioni del programma. Il rinnovo del sistema di gestione della spesa nel 2007 ha posto maggiormente l'accento sull'uso della valutazione come contributo alle decisioni di spesa. In conformità con gli impegni del *budget* 2006, il rinnovato sistema di gestione della spesa si basava sui seguenti principi chiave:

- I programmi governativi devono concentrarsi sui risultati e sul *value for money*;
- I programmi governativi devono essere coerenti con le responsabilità federali;
- I programmi che non servono più allo scopo per cui sono stati creati, devono essere eliminati.

Le valutazioni vengono utilizzate dai Dipartimenti su base continuativa per gestire i risultati, ovvero per determinare se i programmi stanno raggiungendo i risultati previsti e per informare le decisioni in merito alla continuazione, alla modifica o alla chiusura della spesa del programma. Le evidenze tratte dalla valutazione sono utilizzate nelle nuove proposte di spesa per aiutare a confrontare la spesa proposta con i risultati del programma esistenti o passati.

[42]https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/audit-evaluation/centre-excellence-evaluation/evaluation-2009-policy-evaluation.html

Le responsabilità per stabilire e sostenere una forte funzione di valutazione federale sono condivise. Mentre la responsabilità di condurre valutazioni spetta ai singoli Dipartimenti e alle agenzie, il TBS svolge un ruolo guida per l'intera funzione, supportato dal CEE. Nel guidare la funzione di valutazione a livello governativo, il TBS:

- Supporta i Dipartimenti nell'attuazione della politica di valutazione;
- Incoraggia lo sviluppo e la condivisione di pratiche di valutazione efficaci tra i vari Dipartimenti;
- Monitora e riferisce annualmente al *Treasury Board* sulle priorità di valutazione a livello governativo e sull'integrità della funzione di valutazione;
- Sviluppa raccomandazioni politiche per il *Treasury Board.*

La Politica di valutazione impone ruoli e strutture chiave per guidare e governare le funzioni di valutazione dipartimentali, nonché strumenti per pianificare le loro attività. Questi includono l'unità di valutazione presso ogni Dipartimento, il ruolo del responsabile della valutazione come responsabile dipartimentale per la valutazione; il ruolo del comitato di valutazione dipartimentale nel consigliare il vicedirettore e nel facilitare l'uso della valutazione; il piano di valutazione dipartimentale come strumento per esprimere piani e priorità ed aiutare il coordinamento delle esigenze di valutazione e misurazione delle prestazioni. Nei piccoli Dipartimenti e agenzie, i vicedirettori guidano la funzione di valutazione; sono tenuti a designare un responsabile della valutazione, ma non sono tenuti a istituire comitati di valutazione dipartimentali o a sviluppare piani di valutazione dipartimentali.

I Dipartimenti hanno sempre più utilizzato la valutazione per supportare il processo decisionale, ad esempio per informare le proposte di revisione della spesa e preparare le proposte del *Treasury Board* e i Memoranda al *Cabinet.*

Nel frattempo, nel **2010** nasceva la ***Policy on Management, Resources and Results Structures*** **(MRRS)** finalizzata alla raccolta, gestione e comunicazione di informazioni finanziarie e non finanziarie relative a tali programmi. Tale politica rafforza l'impegno del Governo nella gestione e responsabilità del settore pubblico fornendo una base *standard* per riferire ai cittadini e al Parlamento sull'allineamento di risorse, programmi e risultati. Sono infatti previste relazioni sulla *performance* pubblica al Parlamento e ai canadesi basate su informazioni sulla *performance* finanziaria e non finanziaria. L'obiettivo della MRRS è garantire che il Governo e il Parlamento ricevano informazioni integrate sulle prestazioni del programma finanziario e non finanziario da utilizzare per supportare decisioni di allocazione e riallocazione migliorate nei singoli Dipartimenti e in tutto il Governo.

Nel **2014** una valutazione della *Policy on evaluation* del 2009, condotta tramite una *survey* presso i gestori delle politiche, evidenzia che, nonostante fosse soddisfatta l'esigenza conoscitiva dei responsabili dei programmi e aumentato il livello metodologico delle valutazioni, queste ultime non abbiano inciso sull'orientamento strategico, principalmente per due motivi:

- Lo sfasamento fra calendario delle valutazioni e calendario della decisione;
- Inadeguatezza del perimetro delle valutazioni rispetto a quello della decisione.

Inoltre è evidenziata la difficoltà di condurre efficacemente le valutazioni insieme alle altre attività (monitoraggio, *audit*) richieste nel corso della durata dei programmi (5 anni).

Nel tentativo di dare seguito a tale valutazione, il sistema è stato modificato fondandosi sulla ***Policy on Results*** del 2016, nella quale sono integrate valutazione e misurazione della *performance*[43].

---

[43] Negli ultimi venti anni in Canada si è assistito ad uno sviluppo lineare e graduale dei sistemi di misurazione della *performance.* Il sistema iniziale era molto semplice e raccoglieva informazioni e indicatori di *input* e di *output* che ogni Dipartimento doveva adottare nel programmare la propria attività (*Operational Plan Framework)*. Successivamente, con l'EMS venivano introdotte iniziative combinate relative all'aumento di vincoli sulla spesa pubblica, alla pianificazione delle attività, al miglioramento della fase di rendicontazione e all'aumento della cultura di orientamento ai risultati. Nel 1996 veniva introdotto il *Planning, Reporting and Accountability Structure,* che prevedeva l'introduzione di un'architettura di base per i documenti di pianificazione e rendicontazione delle agenzie e dei Dipartimenti, la

contemporanea riformulazione delle attività in linee programmatiche con obiettivi chiari ed espliciti. Il MRSS conteneva invece informazioni sulla misurazione della *performance* a un livello più dettagliato rispetto ai precedenti schemi ed era collegato con i dati relativi alle spese. Da ultimo, con la *Program Activity Architecture* si attua una revisione strategica degli obiettivi che si focalizza sulla definizione del livello di rilevanza della *performance* misurata e sul continuo allineamento con le risorse utilizzate. Infine, nel 2016, la valutazione e la misurazione *di perfomance* sono state combinate in un'unica politica, la *Policy on Results.* (Valotti et al. 2012).