



LUMSA  
UNIVERSITÀ

*In collaborazione con*



**SNA**

*Presidenza del Consiglio dei Ministri*  
Scuola Nazionale dell'Amministrazione

## Progetto di ricerca di Rilevante Interesse Nazionale (PRIN)

### WHO ADVISES WHAT, WHEN AND HOW?

### POLICY ANALYSIS CAPACITY

### AND ITS IMPACT ON ITALIAN POLICY-MAKING

#### Tema e obiettivi del progetto

Il progetto di ricerca si propone di indagare le **caratteristiche e l'influenza causale della capacità di analisi delle politiche** nel *policymaking* italiano.

Per **capacità di analisi delle politiche** si intende lo stock e la qualità delle capacità presenti in uno specifico settore di *policy* grazie alle quali vengono analizzati i problemi e progettate le possibili soluzioni di *policy*. Capitalizzando in modo innovativo su due filoni della letteratura (riguardanti, rispettivamente, i *policy advisory systems* e la *policy capacity*), lo studio evidenzierà le caratteristiche, ed esaminerà **se, e come, la capacità di analisi delle politiche (*policy analysis capacity*) influenzi la qualità del *policy design*** (in termini di innovazione e coerenza tra soluzioni adottate e obiettivi attesi).

Dal punto di vista esplicativo, lo studio si concentrerà sull'influenza diretta che la capacità di analisi delle politiche ha avuto, e ha attualmente, sulle soluzioni di *policy* adottate.

La ricerca, finanziata dal Ministero dell'Università e della Ricerca, nel quadro dei Progetti di ricerca di Rilevante Interesse Nazionale (PRIN), è promossa dall'Università di Bologna, dall'Università di Torino, dall'Università Statale di Milano e dalla Libera Università Maria SS Assunta, e realizzata in collaborazione con la Scuola Nazionale dell'Amministrazione (SNA).

## Domande di ricerca

I governi hanno bisogno di informazioni per prendere decisioni e progettare politiche. Così, “Se, come, quando e da chi le informazioni sono raccolte e incanalate”, e “**Se e come una buona capacità di analisi delle politiche influenza il contenuto delle decisioni**”, sono entrambe diventate domande chiave nella ricerca contemporanea sulle politiche pubbliche.

Questo progetto si inserisce in questo percorso di ricerca e mira ad affrontare tali domande di ricerca analizzando le caratteristiche del *policymaking* italiano da una prospettiva teorica innovativa. È noto come il *policy design* sia il risultato delle scelte politiche ispirate dal flusso di interessi, idee e informazioni riguardanti una certa questione di *policy* che raggiungono i *policymakers* e che essi trattano adottando specifiche lenti cognitive. Se la maggior parte delle ricerche esistenti si concentra sull’impatto degli interessi e delle idee politiche sulle scelte di *policy*, al contrario il nostro studio, combinando i due filoni della letteratura sui *policy advisory systems* e sulla *policy capacity*, farà luce sulla “**capacità di analisi delle politiche**” del *policymaking* italiano, sul suo contenuto, sulle sue dinamiche, nonché sulla sua influenza in relazione alla qualità del *policy design*.

Più precisamente, la “capacità di analisi delle politiche” è definita in termini di stock, e qualità, delle capacità di cui dispongono i governi (o, più in generale, che sono presenti all’interno di uno specifico settore di *policy*), e grazie alle quali si analizzano i problemi e si progettano le possibili soluzioni di *policy*. Si presume che questa capacità di analisi delle politiche dipenda, a sua volta, non solo dalle capacità del governo di analizzare le informazioni, e di applicare metodi di ricerca e tecniche di formulazione avanzate, come riconosciuto da una specifica corrente della letteratura. Dipende anche dalla quantità e dalla qualità della conoscenza presente in un dato paese e in uno specifico settore di *policy* e incanalata verso i *policymakers*. Così, la capacità di analisi delle politiche si riferisce all’intero corpo di conoscenze sulle politiche pubbliche provenienti dall’interno e dall’esterno del governo.

Il progetto di ricerca si concentra precisamente su queste **due dimensioni del processo di formazione delle decisioni pubbliche**, dimensioni che non sono mai state oggetto di alcuna ricerca empirica sistematica in Italia sino ad oggi:

1. **dimensione interna**: capacità del governo di analizzare le informazioni e di applicare metodi di ricerca e tecniche di formulazione avanzate, da intendersi come le capacità analitiche individuali e organizzative necessarie per la valutazione sistematica delle alternative di *policy*;
2. **dimensione esterna**: quantità e qualità della conoscenza presente in un dato paese e in uno specifico settore di *policy* e incanalata verso i *policymakers*, da intendersi come i flussi strutturati di informazioni, interessi e idee riguardanti le questioni di *policy* che circolano all’interno di quello specifico settore;

grazie alle quali è possibile apprezzare e valutare la qualità complessiva della capacità di analisi delle politiche. Le capacità e i flussi di conoscenza sono strutturati e alimentati dalle caratteristiche dei *Policy Advisory Systems* (PAS), che sono strutture consolidate costituite da relazioni tra attori politici in grado di fornire informazioni, conoscenze e suggerimenti per l’azione politica dei decisori pubblici.

## Struttura della ricerca e ambiti di analisi

Dal punto di vista descrittivo, il progetto si occuperà della **struttura e dei flussi della capacità di analisi delle politiche** attraverso le seguenti linee di analisi:

1. l'**analisi delle capacità analitiche** che effettivamente caratterizzano i governi italiani sia a livello nazionale (Ministeri e Presidenza del Consiglio dei Ministri) che regionale (direzioni generali e le principali unità o uffici esecutivi);
2. la **ricostruzione dei sistemi di *policy advice* in quattro specifici settori di *policy***: istruzione, sanità, lavoro e pubblica amministrazione e dei flussi di conoscenza orientati verso la sfera del *polycymaking*, al fine di stabilire eventuali differenze e similitudini sistematiche in termini di caratteristiche chiave (ad esempio, deistituzionalizzazione, esternalizzazione, politicizzazione);
3. la conduzione di un'**analisi longitudinale** (lungo gli ultimi 25 anni) dell'evoluzione della capacità di analisi delle politiche nei quattro settori di *policy* individuati.

**Nell'ambito della prima linea di analisi è previsto un questionario qualitativo rivolto a tutti i dirigenti dei Ministeri e della Presidenza del Consiglio dei Ministri.**

**Il questionario si propone di rilevare il contributo dei dirigenti pubblici all'analisi dei problemi e alla progettazione delle possibili soluzioni di *policy*.**

Dal punto di vista esplicativo, la ricerca si concentrerà sull'**influenza diretta che hanno sia le capacità analitiche dei governi, sia le caratteristiche del PAS, nell'indirizzare la soluzione di *policy* adottata**. La letteratura suggerisce di concettualizzare la qualità nella formulazione delle politiche come un concetto multidimensionale, basato su: *a*) l'intensità dell'innovazione di *policy* delle iniziative legislative, che misura la deviazione del nuovo disegno rispetto allo status quo, e quindi l'ampiezza dell'intervento; *b*) la coerenza nella progettazione e nel disegno, intendendo con ciò il grado di coerenza tra gli obiettivi dichiarati e i mezzi che sono previsti dalle norme formali analizzate per perseguirli; *c*) il fatto che la formulazione delle politiche faccia esplicitamente riferimento a una particolare scuola di pensiero, e sia basata su prove e/o su esperienze e risultati passati.

La nostra ipotesi principale è che **le caratteristiche della "capacità di analisi delle politiche" influenzino significativamente il contenuto del *policy design*, indipendentemente dai fattori più di *politics***. Infatti, se è vero che la capacità decisionale dei governi, cioè la capacità di imporre decisioni e di guidare il processo decisionale, con ogni probabilità influenza la portata potenziale del cambiamento delle nuove decisioni di *policy*, è altrettanto vero che altre caratteristiche del contenuto delle politiche adottate dipendono soprattutto dalla capacità di analisi delle politiche. In altre parole, **la capacità di analisi delle politiche può fare la differenza, in termini relativi, anche quando il processo decisionale è fortemente influenzato da interessi specifici o preferenze partitiche.**

## **Risultati attesi**

Il progetto intende spiegare il **grado in cui le caratteristiche della capacità di analisi delle politiche hanno un impatto sulla qualità della progettazione delle politiche stesse**. Sosteniamo infatti che l'evoluzione delle caratteristiche della capacità di analisi delle politiche spieghi perché alcuni governi sono stati in grado di progettare “buone” politiche (innovative, coerenti ed *evidence-based*), mentre altri meno.

A partire dai risultati del progetto è prevista anche l'individuazione di **possibili contenuti e approcci innovativi per i corsi di formazione iniziale e continua per la Pubblica Amministrazione** e in particolare per la dirigenza.

*Principal Investigator*

Prof. Giliberto Capano – Università di Bologna

*Componenti dell'Unità di Ricerca*

Prof.ssa Maria Tullia Galanti – Università Statale di Milano

Prof. Alessandro Natalini – Libera Università Maria Ss. Assunta

Prof. Andrea Pritoni – Università di Torino