

Relazioni

*Definizione e Ruolo dell'analisi di fattibilità delle leggi.
Metodi, Tecniche e Strumenti per l'attuazione dell'analisi di fattibilità delle leggi.*

Massimo Balducci

Teoria dell'Organizzazione, Facoltà di Scienze Politiche, Università di Firenze.

L'INGEGNERIA SOCIALE, LA FATTIBILITÀ E LA NORMA

1. Definizione dell'argomento

Il rapporto tra norma giuridica e realtà socio-politica può assumere molteplici aspetti: può essere di semplice rinforzo dell'ordine esistente o può essere strumento di cambiamento. Qui ci mettiamo prevalentemente nella prospettiva in cui la norma giuridica si ponga consapevolmente l'obiettivo di cambiare la realtà esistente e di instaurare comportamenti diversi da quelli che tendenzialmente si avrebbero senza l'intervento normativo.

2. Le dimensioni dell'intervento

Il produttore di norme può proporsi tre livelli di cambiamento attraverso la sua azione:

1. un primo livello relativo alle variabili di fondo che riguardano il modo stesso di essere del sistema socio-economico-politico; questo livello viene chiamato **sistemico**;
- 2 un secondo livello relativo a variabili di vasta portata ma che non investono tutti i settori del sistema ma solo alcuni settori delimitati seppur rilevanti; questo livello viene chiamato **mesasistemico**;
3. un terzo livello relativo a variabili di dettaglio; questo livello viene usualmente chiamato **specifico**.

A livello analitico-descrittivo questa articolazione corrisponde alla suddivisione tra:

1. **macroanalisi** volta ad ottenere una generale del sistema;
2. **mesoanalisi** volta ad ottenere una rappresentazione più precisa di quella offerta dalla macroanalisi ma ancora non di dettaglio;
3. **microanalisi** volta ad ottenere una rappresentazione di dettaglio.

È generalmente giustificato affermare che la macroanalisi corrisponde all'analisi di tipo strutturale e la microanalisi corrisponde all'analisi di tipo procedurale. La mesoanalisi rappresenta una combinazione equilibrata di elementi strutturali e di elementi procedurali.

3. La metodologia dell'intervento normativo

Normare, nell'accezione qui usata, significa dunque intervenire in una realtà per modificarla secondo i propri desideri. Questo vuol dire nell'ordine:

1. individuare le variabili (considerate cruciali) il cui stato attuale è ritenuto insoddisfacente (fase della rilevazione altrimenti detta fase descrittiva);
2. prefigurarsi come queste variabili dovrebbero essere idealmente configurate (fase prescrittiva);
3. individuare le azioni concrete da mettere in atto per ottenere i cambiamenti desiderati (fase di progettazione degli interventi strumentali).

Gli obiettivi che ci si propone con l'azione di intervento potranno essere: (i) obiettivi sistemici relativi a variabili sistemiche; (ii) obiettivi mesasistemici relativi alle variabili mesasistemiche; (iii) obiettivi specifici relativi a variabili specifiche.

Il cambiamento avrà obiettivi sistemici se tenderà a modificare variabili sistemiche (il che vuol dire che si ritiene insoddisfacente lo stato di una o più variabili sistemiche). Il cambiamento avrà obiettivi mesasistemici se si vorranno modificare variabili mesasistemiche (il che vuol dire che è lo stato di tali variabili ad essere considerato insoddisfacente). Il cambiamento avrà obiettivi specifici se si concentrerà su variabili specifiche (ovviamente il cui stato è ritenuto non soddisfacente).

Generalmente, anche se non sempre, ci si deve aspettare:

1. che gli obiettivi sistemici potranno essere realizzati solo nel lungo periodo;

2. che gli obiettivi mesasistemici potranno essere realizzati nel medio periodo;

3. che gli obiettivi specifici possano essere realizzati nel breve periodo.

Va tenuto presente che, generalmente, per modificare variabili mesasistemiche è spesso necessario prima modificare variabili specifiche. Allo stesso modo per modificare variabili sistemiche è spesso necessario prima modificare variabili mesasistemiche. Per modificare le variabili specifiche è sufficiente un intervento unitario (o per lo meno molto semplice) per passare dalla variabile attuale a quella obiettivo. Per modificare le variabili mesasistemiche sono invece generalmente necessari interventi più complessi, cioè scomponibili in un numero più o meno grande di interventi specifici. La complessità degli interventi aumenta, ovviamente, quando si passa alla fase sistemica.

Questo ha una serie di conseguenze pratiche da tener presente. Innanzi tutto, nel caso in cui volessi limitarmi ad interventi specifici, devo prendere dei provvedimenti che non mi precludano possibili futuri interventi mesasistemici o sistemiche. Di converso, nel caso in cui mi proponessi subito degli obiettivi sistemiche o mesasistemici, devo tener presente che riuscirò a raggiungere tali obiettivi con degli interventi specifici o mesasistemici.

4. Le componenti della realtà

Il normatore deve aver presente che interviene in una realtà complessa composta da diversi elementi. Gli elementi fondamentali di una qualunque realtà socio- economica-politica sono:

1. struttura;
2. elemento umano;
3. normativa esistente;
4. processi;
5. istituzioni.

Vediamo singolarmente questi fattori.

5. Tipologia di norme

Vale qui la pena richiamare rapidamente come vanno classificate le norme.

Sostanzialmente la classificazione dei regolamenti dipende dalla complessità della situazione che vogliono regolamentare. Del resto la complessità della situazione è funzione non solo della farraginosità della situazione ma anche del grado di controllo che si vuoi raggiungere sulla situazione.

Questo premesso, i regolamenti si dividono in:

1. regolamenti condizionali, del tipo "ogni volta che..., allora...";
2. regolamenti adattivi, sempre del tipo "ogni volta che..., allora...", ma con tutta una serie di specifiche del tipo "subroutines decisionali";
3. regolamenti finalisti, in cui viene solo indicato l'obiettivo da perseguire senza dare istruzioni sul come perseguirlo.

6. L'ideale e la miseria del nostro mondo

Quello che abbiamo sin qui descritto è un processo di tipo ideale che dovrebbe essere seguito da qualunque normatore. Nella realtà effettuale le cose vanno ben diversamente. Anche se esistono paesi in cui la cultura dell'ingegneria normativa è molto avanzata (si pensi ai legisti tedeschi), da noi sostanzialmente assistiamo ai seguenti comportamenti disfunzionali dei normatori:

- a) non si distingue la fase descrittiva da quella prescrittiva;
- b) ci si concentra di solito su di una sola componente della realtà (per di più quella umana);
- c) si utilizzano strumenti di tipo "finalista".