



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi

Convegno Internazionale

Regolazione e Competitività

La qualità della normazione
come fattore di competitività
e di innovazione nella PA

Mercoledì, 12 ottobre 2011

Presidenza del Consiglio dei Ministri
Sala Polifunzionale
Via Santa Maria in Via, 37
Roma

Progetto Operativo Regione Puglia Sintesi



Unione Europea
Fondo Europeo
Sviluppo Regionale



Ministero dello Sviluppo Economico
Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Ministero per le Riforme e le Innovazioni nella P.A.
Dipartimento della Funzione Pubblica

Le attività da svolgere nelle regioni dell'obiettivo convergenza previste nel **POAT**¹ (**Linea B**²) si pongono un traguardo strategico: favorire il rafforzamento della capacità di normazione e della qualità della regolazione presso gli enti regionali, al fine di promuovere azioni rilevanti per la competitività delle regioni stesse e di tutto il sistema Paese.

Con tale prospettiva, lo sviluppo e la migliore applicazione delle **tecniche di better regulation** (AIR, VIR, ATN e Drafting) – che devono essere sempre considerate nell'ambito del complessivo "ciclo della regolazione" – possono dare un contributo fondamentale.

Però, il presupposto è che tale processo di *empowerment* sia accompagnato dall'avvio di un reale **cambiamento organizzativo** che dovrà progressivamente estendersi all'intero ente.

La finalità, pertanto, è anche quella di contribuire al conseguimento degli obiettivi già delineati nel noto Accordo Stato Regioni e Autonomie Locali del 29 marzo 2007 sulla semplificazione e qualità della regolamentazione, che ha trovato un'applicazione variegata e purtroppo ancora non ottimale nel panorama italiano.

Questa è l'impostazione comune che ha riguardato la partenza delle attività regionali e in tale ottica deve essere inquadrata la predisposizione del **Progetto Operativo (PO) della Regione Puglia**: è un punto di partenza, condiviso, che dovrà innestare un percorso di *change management* grazie all'implementazione di azioni realizzate con il supporto del DAGL e del Servizio di Assistenza Tecnica, ma che dovranno coinvolgere direttamente e attivamente le strutture competenti dell'Amministrazione regionale.

Nel seguito, si procede a una breve sintesi delle attività regionali, cercando di evidenziare, non tanto e non solo il prodotto realizzato, ma soprattutto la logica sottostante alle varie azioni già intraprese e programmate.

Nella fase di avvio si è proceduto alla **presentazione del progetto**, organizzando apposite riunioni nella sede della Regione Puglia, comunque precedute da una ricognizione preliminare della situazione di contesto, al fine di focalizzare le principali esigenze e fabbisogni.

È stato quindi costituito un **Gruppo di lavoro (GdL) misto Dagl-Regione Puglia-Assistenza Tecnica** che prevede la partecipazione di rappresentanti del Servizio legislativo della Giunta Regionale, del Servizio affari e studi giuridici e legislativi del Consiglio Regionale e dell'Autorità di gestione del P.O. Fesr. In prospettiva, via via che si affineranno i modelli organizzativi e procedurali, sarà possibile e auspicabile il coinvolgimento di nuove figure.

In ogni caso, la presenza già nella fase di avvio dei due servizi facenti capo al potere legislativo ed esecutivo, rappresenta sicuramente un presupposto per sviluppare azioni nell'ottica della collaborazione e del coordinamento. Ovviamente, al Gruppo di

¹ Il "Progetto Operativo di Assistenza Tecnica alle Regioni dell'obiettivo convergenza per il rafforzamento delle capacità di normazione" (**POAT-DAGL**), curato dal Dipartimento per gli Affari Giuridici e Legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri (**DAGL**), si inserisce nel quadro del Progetto Operativo Nazionale "Governance e Assistenza Tecnica" (PON GAT) FERS 2007-2013.

² Il POAT prevede anche la realizzazione di **Attività trasversali** (Linea A), che riguardano lo sviluppo e la condivisione di metodologie e strumenti utili per applicare le tecniche di *better regulation*.

lavoro partecipano anche rappresentanti del DAGL, esperti settoriali e referenti locali dell'Assistenza Tecnica.

In primo luogo, occorre segnalare che un'attività del GdL ha riguardato, fin da subito, il supporto per la definizione della **cornice normativa di riferimento in tema di better regulation**. Infatti, il **ddl "semplificazione e qualità della normazione"** n. 22 del 23/11/2010 ha subito un'accelerazione nella fase d'istruttoria (è stato approvato in commissione lo scorso 14 luglio). Inoltre, sono state condivise proposte di adeguamento, con l'obiettivo di rafforzare il modello organizzativo e procedurale definito nel ddl citato, valorizzando i seguenti aspetti: concetto di programmazione normativa; promozione di una visione d'insieme delle tecniche di qualità della regolazione e delle procedure di consultazione; coinvolgimento delle direzioni competenti nella realizzazione dell'Air e della Vir; trasparenza e pubblicità delle Relazioni Air e Vir.

Ciò ha consentito di affrontare e analizzare in sede di Gruppo di lavoro alcune questioni che rileveranno per la predisposizione dei **regolamenti di attuazione** previsti nel citato ddl. In particolare, quale risultato delle analisi effettuate nel corso della predisposizione del PO, è stato definito un primo schema procedurale organizzativo per le Air di Giunta, che prevede, fra l'altro, il coinvolgimento del Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici e dell'Ufficio di statistica.

In secondo luogo, il **PO Puglia è stato approvato dal GdL in data 28 luglio 2011**, a conclusione di un percorso di analisi e condivisione caratterizzato dai seguenti momenti:

- *Analisi preliminare sugli atti rilevanti in tema di processo normativo, produzione normativa e organizzazione delle strutture regionali.* Si è così potuto analizzare il modello attuale (*as is*), la criticità esistenti, i possibili ambiti di miglioramento e il correlato Piano di azione per avviare il cambiamento organizzativo (*to be*).
- *Realizzazione di interviste mirate rivolte alle posizioni apicali della Regione e ad alcuni rappresentanti politici.* Questo è stato un passaggio indispensabile sia per approfondire la conoscenza sostanziale dello stato dell'arte sia per avviare prime azioni di comunicazione interna.

Da segnalare, al riguardo, che già in sede di approvazione del Progetto Operativo, è stato stabilito di dare rilevanza alle **azioni di comunicazione interna ed esterna**. Infatti, il PO sarà sottoposto alla *Conferenza di direzione* e presentato al *Partenariato economico-sociale*, mentre all'attenzione della *Giunta regionale* si porteranno gli obiettivi generali qualificanti il medesimo. Ciò potrà sicuramente favorire una maggiore efficacia delle attività da intraprendere e il relativo cambiamento organizzativo.

In sintesi, il PO, dopo avere qualificato le criticità e i relativi ambiti di miglioramento, ha individuato i seguenti **obiettivi generali** e le correlate **attività** (per una visione complessiva si rimanda alla Tabella 1), che saranno realizzate con il supporto e l'affiancamento del servizio di Assistenza Tecnica:

- il primo obiettivo generale riguarda proprio il "**rafforzamento della capacità di normazione**", al fine di predisporre atti sempre più rispondenti alle reali esigenze della collettività. Per tale motivo, già nella fase di avvio, si è agito in parallelo sui versanti della comunicazione interna e della definizione del modello organizzativo e procedurale a tendere per la *governance* della *better regulation*. Infatti, il grado di coinvolgimento delle risorse umane

dell'Amministrazione regionale è considerato determinante per il raggiungimento dell'obiettivo in modo stabile, evitando il rischio dell'episodicità.

- il secondo obiettivo generale riguarda il "**potenziamento della comunicazione trasparente**" e focalizza l'attenzione sulle *consultazioni*. Tale scelta non è casuale e tiene conto del fatto che nella Regione Puglia già esiste una buona tradizione su tale versante.

Pertanto, azioni di miglioramento su questo ambito potranno costituire una leva utile sia per migliorare le relazioni con gli *stakeholder* sia per innestare progressivamente le tecniche di qualità della normazione (soprattutto nel caso di Air e Vir), a partire da un contesto già sperimentato. Inoltre, si prevede anche la messa a disposizione di un *portale regionale* sulla qualità della normazione.

- il terzo obiettivo generale riguarda il "**potenziamento del capitale organizzativo e umano**". In particolare, si vuole agire sulle conoscenze e sulle competenze delle risorse umane, trasferendo le metodologie e condividendo con gli uffici gli strumenti utili per applicare e/o migliorare l'applicazione delle tecniche di *better regulation*.

- infine, il quarto obiettivo generale riguarda la "**diffusione della cultura della better regulation**" con la finalità di avviare l'introduzione e la successiva messa a regime delle tecniche di valutazione d'impatto (Air e Vir) e l'affinamento di quelle già utilizzate (Atn e Drafting). I criteri guida saranno quelli di realizzare **azioni-pilota** con *gradualità* e *proporzionalità*, che rappresentano fattori rilevanti per avviare un reale cambiamento organizzativo e culturale, secondo una logica d'impianto stabile.

La visione, come già precisato, è quella del *ciclo della regolazione*: seguendo tale impostazione, infatti, sarà possibile avviare azioni pilota (alcuni possibili ambiti di sperimentazione sono stati individuati) considerando le varie tecniche in modo correlato, anche se la successione temporale delle stesse sarà ovviamente diversa.

Nell'immediato, si sta ultimando la **progettazione esecutiva** correlata agli obiettivi e alle attività individuate (vedi Tabella 1).

Inoltre, sono stati avviati contatti con gli uffici competenti della Regione Toscana in tema di qualità della normazione, che ha già dato disponibilità, per attivare un percorso di scambio di esperienze (**visite di studio**).

Da ultimo, in attuazione delle varie azioni previste nel PO, si prevede la realizzazione del **primo seminario tematico a livello regionale**, rivolto agli *stakeholder* interni, nel mese di novembre 2011, al quale seguiranno ulteriori eventi e azioni finalizzati anche al rafforzamento delle competenze regionali.

Tabella 1 – Sintesi del Progetto Operativo della Regione Puglia

Ambiti di Miglioramento	Obiettivi Generali	Obiettivi Specifici	Obiettivi Operativi	Attività
Normazione	Rafforzamento capacità di normazione	Avvio del percorso di innovazione e rafforzamento della capacità di normazione, per predisporre atti più rispondenti alle esigenze della collettività	Definizione del modello procedurale in tema di <i>better regulation</i>	Definizione proposta regolamenti di attuazione ddl semplificazione e qualità della normazione
				Avvio rapporto di collaborazione con la Regione Toscana (visite di studio)
			Promozione della programm. normativa e sensibilizzazione sul tema della <i>better regulation</i>	Attività di sensibilizzazione rivolta ai vertici tecnici e politici (programmazione normativa e <i>better regulation</i>)
			Maggiore collaborazione tra Servizi legislativi di Giunta e Consiglio	Promozione di occasioni di confronto tra i Servizi legislativi di Giunta e Consiglio
	Potenziamento della comunicazione trasparente (crescita del capitale relazionale)	Conseguimento di una maggiore trasparenza (<i>open government</i>) delle scelte regolative	Sensibilizzazione e diffusione della cultura e degli strumenti di <i>better regulation</i> presso gli <i>stakeholder</i>	Azioni di comunicazione istituzionale agli <i>stakeholder</i>
			Maggiore utilizzo di consultazioni strutturate	Definizione delle esigenze di personalizzazione del portale regionale sulla qualità della regolazione (analisi funzionale)
			Pubblicizzazione dei risultati delle consultazioni e delle valutazioni d'impatto	Messa a disposizione dei risultati delle consultaz. e delle valutaz. nel portale regionale sulla qualità della regolazione

Ambiti di Miglioramento	Obiettivi Generali	Obiettivi Specifici	Obiettivi Operativi	Attività
Organizzazione e competenze	Potenziamento del capitale organizzativo e umano dell'ente regionale	Definizione di un modello organizzativo unitario per l'applicazione di tecniche di <i>better regulation</i>	Sviluppo modelli e strumenti a supporto della <i>better regulation</i>	Condivisione degli strumenti metodologici e tecnici in tema di <i>better regulation</i>
			Adeguamento competenze	Azioni mirate di trasferimento delle metodologie (gruppi di lavoro)
Competenze	Diffusione della cultura della <i>better regulation</i> e accrescimento competenze	Introduzione e/o consolidamento delle tecniche di qualità della normazione	Applicazione delle tecniche di <i>better regulation</i>	Selezione dei casi (costituzione gruppi di lavoro) Realizzazione di consultazioni strutturate Individuazione e supporto alla predisposizione testo unico Applicazione di innovazioni metodologiche in tema di Atn e Drafting Sperimentazioni azioni pilota Air e Vir Condivisione risultati e disseminazione risultati (affinamento metodologie)

Il presente documento è stato prodotto nell'ambito del progetto "Assistenza tecnica alle Regioni dell'obiettivo Convergenza per il rafforzamento delle capacità di normazione" con il contributo di Ernst & Young Financial-Business Advisors S.p.A., P.A. Advice, il Consorzio per lo sviluppo delle metodologie e delle innovazioni nelle Pubbliche Amministrazioni e la LUISS Business School – Divisione della Libera Università Internazionale degli Studi Sociali LUISS Guido Carli.