

**Regione Umbria**

Assemblea legislativa

Servizio Studi, Valutazione delle politiche e Organizzazione



***“Quando?”***

**Un calendario elettronico  
per il monitoraggio degli adempimenti  
delle leggi regionali**

## **1. Introduzione**

Le politiche pubbliche vengono sviluppate tipicamente per produrre cambiamenti nella società, avvicinare le esigenze dei cittadini e risolvere specifici problemi collettivi, come ad esempio: sostenere l'imprenditoria giovanile, ridurre la dispersione scolastica, ridurre la criminalità o contrastare vecchie e nuove forme di dipendenza.

Se ed in quale misura, gli interventi pubblici raggiungano i risultati prefigurati è una domanda cruciale per i legislatori, soprattutto in tempi in cui le risorse finanziarie destinate all'implementazione di nuove azioni di policy sono limitate ed occorre che siano sempre più indirizzate verso interventi realmente efficaci. Tra i compiti dei policy makers vi è dunque anche quello di verificare se, ed in quale misura, una certa politica pubblica abbia avuto o meno un reale successo, se abbia contribuito a risolvere il problema iniziale, oppure, per quali ragioni non abbia raggiunto i risultati sperati.

Proprio in questa ottica, l'Assemblea legislativa della Regione Umbria nel corso degli ultimi anni ha cercato di mettere a punto nuovi strumenti nell'ambito della valutazione delle politiche regionali, con l'intento di dare piena e più piena attuazione all'articolo 61 dello Statuto regionale secondo il quale *"l'Assemblea legislativa valuta gli effetti delle politiche regionali, verificandone i risultati, ed esercita il controllo sul processo di attuazione delle leggi regionali"*.

La norma statutaria mette in evidenza la duplice natura della funzione assegnata all'Assemblea. Da un lato troviamo il controllo sull'attuazione delle leggi regionali, cioè la valutazione in itinere della loro implementazione, che avviene in primo luogo attraverso la verifica dell'esecuzione delle disposizioni contenute nelle norme, al fine di verificare se vi siano degli scostamenti rispetto al disegno originario. Dall'altro lato troviamo, la valutazione degli effetti delle politiche regionali, attraverso cui si vuole verificare, ex-post, se specifici interventi di policy si siano rivelati efficaci nell'affrontare i problemi collettivi che ne determinano l'approvazione. Si può dunque affermare che il controllo sull'attuazione delle leggi regionali sia il naturale presupposto a qualunque attività di valutazione ex-post.

Queste due attività si differenziano in maniera netta dai tradizionali strumenti di controllo svolti dalle assemblee elettive (interrogazioni, mozioni, ordini del giorno ecc.), proprio perché non possiedono una natura ispettiva o sanzionatoria.

L'obiettivo principale del controllo di attuazione delle leggi non è infatti quello di sanzionare l'operato dell'esecutivo, quanto piuttosto quello di conoscere e comprendere ciò che è stato realmente fatto, sulla base di documenti e informazioni ufficiali. I soggetti interessati da questo tipo di informazioni non sono soltanto i legislatori, ma anche, e soprattutto, i diversi *stakeholders* coinvolti a più livelli da un certo provvedimento legislativo, tra cui rientrano gli stessi beneficiari finali delle azioni.

## **2. Il controllo di attuazione delle leggi regionali**

In taluni casi, una politica pubblica può essere definita “di successo” per il solo fatto di aver trovato una concreta attuazione, ovvero per il fatto che le disposizioni contenute in un atto normativo, si siano tradotte in una serie di atti e procedimenti amministrativi. Non a caso, Brodking (2000), tra gli altri, descriveva l’attuazione di una politica pubblica come il passaggio dalla *policy fiction* ai *policy facts*. Questo passaggio non è per nulla scontato; infatti per diventare *policy facts*, il disegno astratto di una politica deve “scontrarsi” con le volontà, gli interessi, a volte confliggenti, di tutti gli attori chiamati in causa.

In questo senso, il controllo di attuazione di una legge regionale nella sua accezione statutaria, si concretizza, in primo luogo, nel monitoraggio in itinere di tutta quella sequenza di azioni che sono previste nel disegno originario della legge, verificando se siano stati attuati nei tempi e nelle modalità previste. In genere si tratta di monitorare: l’approvazione di regolamenti attuativi, di delibere di indirizzo, la stipula di convenzioni o protocolli di intesa, la costituzione di organismi, l’emanazione di bandi o avvisi e, non per ultimo, dell’invio di relazioni in risposta alle clausole valutative contenute nelle leggi.

Se tutto quanto previsto dall’impianto di una legge regionale viene attuato è lecito aspettarsi anche dei risultati e degli effetti. Al contrario, se dal monitoraggio emergono delle lacune nell’attuazione, significa che durante il percorso attuativo si sono verificate delle criticità non previste, che probabilmente ne influenzeranno anche l'esito finale. Il monitoraggio degli adempimenti o delle azioni in attuazione di una legge regionale permette così di comprendere quali possano essere le motivazioni alla base della mancata attuazione di una legge, ma anche di poter stimolare, in collaborazione con i soggetti attuatori il superamento delle difficoltà.

Il controllo di attuazione delle leggi viene esercitato dall'Assemblea legislativa della Regione Umbria, anche attraverso l'attività dei diversi organismi politici (le Commissioni consiliari permanenti e il Comitato di controllo e valutazione) con il supporto tecnico del "Servizio studi, Valutazione delle politiche e Organizzazione".

Nonostante il quadro teorico sopra delineato possa risultare chiaro e per certi aspetti anche affascinante, il controllo di attuazione delle leggi regionali non è un'attività di semplice esecuzione e ciò, per alcuni ordini di motivi.

In primo luogo occorre ricordare che il ciclo di vita delle politiche pubbliche, e quindi delle leggi regionali che le regolano, è di norma di lungo periodo. Nel corso di una Legislatura regionale non soltanto vengono varate nuove leggi, ma tutte quelle approvate in precedenza continuano ad "evolvere". L'insieme delle leggi regionali che l'Assemblea si trova a dover monitorare è alquanto corposo. Questo volume di lavoro crea delle problematiche, sia da un punto di vista di "agenda setting", sia da un punto di vista prettamente tecnico.

Rispetto all'*agenda setting*, ovvero al piano politico del controllo di attuazione di una legge, il legislatore pur seguendo in modo peculiare gli interventi che rientrano nel programma di governo, potrebbe essere portato a tralasciare il monitoraggio di leggi più mature che invece potrebbero necessitare di una valutazione ai fini di una revisione del loro impianto. Da un punto di vista tecnico invece, risulta pressoché impossibile per gli uffici di supporto avere contezza in modo completo di tutti gli adempimenti previsti da tutte le leggi regionali vigenti e questo rende difficile il monitoraggio continuo delle leggi, anche ai fini della successiva valutazione dei loro effetti.

In sintesi, il controllo di attuazione delle leggi regionali è di per sé un'attività che necessita di sforzi considerevoli. Se anche si volesse semplificare al massimo il lavoro, limitando il monitoraggio al solo rispetto dell'invio da parte della Giunta regionale delle relazioni in risposta alle clausole valutative, già questo significherebbe tenere sotto controllo le scadenze delle 37 clausole valutative vigenti<sup>1</sup>, che ovviamente sono distribuite nel corso dell'anno. Se a tali adempimenti si aggiungono quelli riguardanti obblighi di rendicontazione generica e quelli legati all'approvazione di atti attuativi (piani programmatici, programmi attuativi, regolamenti... ) il numero degli adempimenti da monitorare cresce in modo esponenziale.

---

1 Al 31/12/2019, sono 37 le leggi regionali vigenti in Umbria che contengono una clausola valutativa.

### **3. L'idea progettuale di "Quando?"**

Proprio al fine di migliorare il controllo di attuazione delle leggi regionali da parte dell'Assemblea legislativa, nel 2018 è nata l'idea di sviluppare un calendario elettronico per il monitoraggio delle leggi regionali: un'applicazione informatica che, sulla falsa riga dei calendari elettronici diffusamente in uso nei dispositivi mobili, funge da interfaccia per il monitoraggio degli adempimenti contenuti nelle leggi regionali.

Al progetto è stato dato il nome "Quando?", che nasce proprio dalla constatazione che uno specifico adempimento, nell'ambito del ciclo di vita di una legge regionale, è configurabile come un "evento" che, in ultima istanza, è sintetizzabile in una "data di scadenza".

Pertanto, ciascun evento, che si tratti dell'adozione di un regolamento attuativo, dell'approvazione di un Piano programmatico o della relazione in risposta ad una clausola valutativa, può essere "calendarizzato" ovvero collocato in un preciso istante di tempo, in concomitanza con la sua scadenza.

Il calendario elettronico "Quando?" consiste quindi in applicativo informatico, progettato dal personale del Servizio studi, Valutazione delle politiche Organizzazione dell'Assemblea legislativa della Regione Umbria e realizzato dal Servizio Informatica e che permette di introdurre elementi di forte innovazione, nelle attività legate alla funzione di controllo di attuazione svolta dall'Assemblea.

Il calendario si presenta con un'interfaccia di immediata comprensione, perché riprende le agende elettroniche presenti in qualunque dispositivo mobile. All'interno dell'applicativo vengono caricate tutte le leggi regionali che prevedono al loro interno un qualche tipo di adempimento. Dopo il caricamento della legge il sistema genera automaticamente l'insieme delle scadenze, sia quelle uniche sia quelle a carattere periodico, che vengono visualizzate nel calendario come eventi giornalieri.

Preliminarmente all'inserimento delle leggi nel calendario è stata effettuata una ricognizione di tutte le leggi regionali approvate nel corso delle ultime tre legislature regionali, individuando quelle contenenti adempimenti e quindi candidate all'inserimento all'interno del calendario. Al termine di tale ricognizione gli adempimenti sono stati classificati sulla base delle seguenti tipologie:

- Piani programmatici (atti di programmazione pluriennale approvati dall'Assemblea);

- Programmi attuativi annuali (approvati tramite determinazione della Giunta regionale);
- Regolamenti di attuazione;
- Relazioni di ritorno da clausole valutative;
- Altri adempimenti.

Le fasi di progettazione, di sviluppo della piattaforma si sono concluse alla fine del 2018, in concomitanza con i primi collaudi del calendario. Dopodiché, nel corso dei primi mesi del 2019, il personale del Servizio Studi, Valutazione delle politiche e Organizzazione ha provveduto al caricamento all'interno della piattaforma di tutte le leggi regionali preliminarmente individuate, assieme ai relativi adempimenti e a tutta la documentazione collegata ad essi.

Rispetto ai singoli adempimenti, come criterio di inclusione si è stabilito di caricare soltanto gli adempimenti che prevedono un termine temporale esplicito, stabilito nelle norme della legge o in qualche misura desumibili oggettivamente dal testo. Invece, gli adempimenti per i quali non contengono una data di scadenza esplicita vengono saranno via via inseriti, posteriormente alla loro attuazione, in corrispondenza della data della loro approvazione.

Dopo l'iniziale caricamento delle leggi regionali all'interno del calendario l'uso di "Quando?" consente di svolgere un costante monitoraggio degli adempimenti delle leggi inserite, e mettere in atto le successive attività di valutazione.

Il prodotto è stato sviluppato su piattaforma Drupal ed è attualmente incardinato, nel *template* della rete intranet dell'Assemblea legislativa della Regione Umbria. Attualmente, il portale d'accesso a "Quando?" è presente all'interno del sito internet istituzionale dell'Assemblea legislativa della Regione Umbria<sup>2</sup> (Figura 1), tuttavia l'ingresso è consentito soltanto agli utenti interni.

Alla data del 31 dicembre 2019, all'interno di "Quando?" sono state inserite 33 leggi regionali, per un totale di 86 adempimenti diversi.

---

2 <http://consiglio.regione.umbria.it/studi-e-valutazione/quando-monitoraggio-adempimenti>

Figura 1. Portale di accesso a “Quando?”

The screenshot shows the 'Quando?' portal for the Regione Umbria - Assemblea legislativa. The page is titled 'Quando? Monitoraggio adempimenti'. It features a logo with the word 'QUANDO' in a stylized font. Below the logo, there is a yellow banner with the text 'Regione Umbria - Assemblea legislativa' and a dark blue banner with 'MONITORAGGIO ADEMPIMENTI'. Underneath, a dark blue banner reads 'Calendario per il controllo di attuazione delle Leggi'. The main text explains that the portal was created to increase control activities and mentions that each event is 'calendarized'.

## 4. Le funzionalità di “Quando?”

In maniera estremamente schematica, le principali funzionalità che sono state sviluppate all'interno di “Quando?” sono le seguenti:

- rappresentazione degli adempimenti nel calendario in vista mensile, annuale e per prossimità (scadenze imminenti) rispetto alla data di consultazione;
- funzione di alert via email: in corrispondenza della scadenza di un qualunque adempimento, il sistema genera un'email automatica che viene inviata al personale dedicato a tale attività e ai consiglieri regionali;
- funzione di ricerca con filtri combinabili (per legge regionale, tipo di adempimento e periodo di riferimento).
- funzione di popolamento automatico delle scadenze ricorrenti: il sistema permette di differenziare gli adempimenti con una scadenza unica, con quelli che ricorrono nel tempo, come ad esempio le relazioni periodiche in risposta ad una clausola valutativa;
- gestione dei diritti di consultazione/redazione in base a ruoli legati agli account della intranet.

Di seguito vengono riportate alcune schermate esemplificative “Quando?”, in relazione alla descrizione delle principali funzionalità.

Dopo aver effettuato l'accesso, il sistema visualizza il calendario del mese corrente, con in evidenza gli adempimenti in scadenza (Figura 2).

A partire da questa schermata è possibile accedere al dettaglio di un singolo adempimento tra quelli che compaiono, oppure passare da un mese mese ad un altro utilizzando i pulsanti "Precedente" e "Successivo" o ancora, effettuare una ricerca libera utilizzando le schede poste sulla parte superiore della finestra.

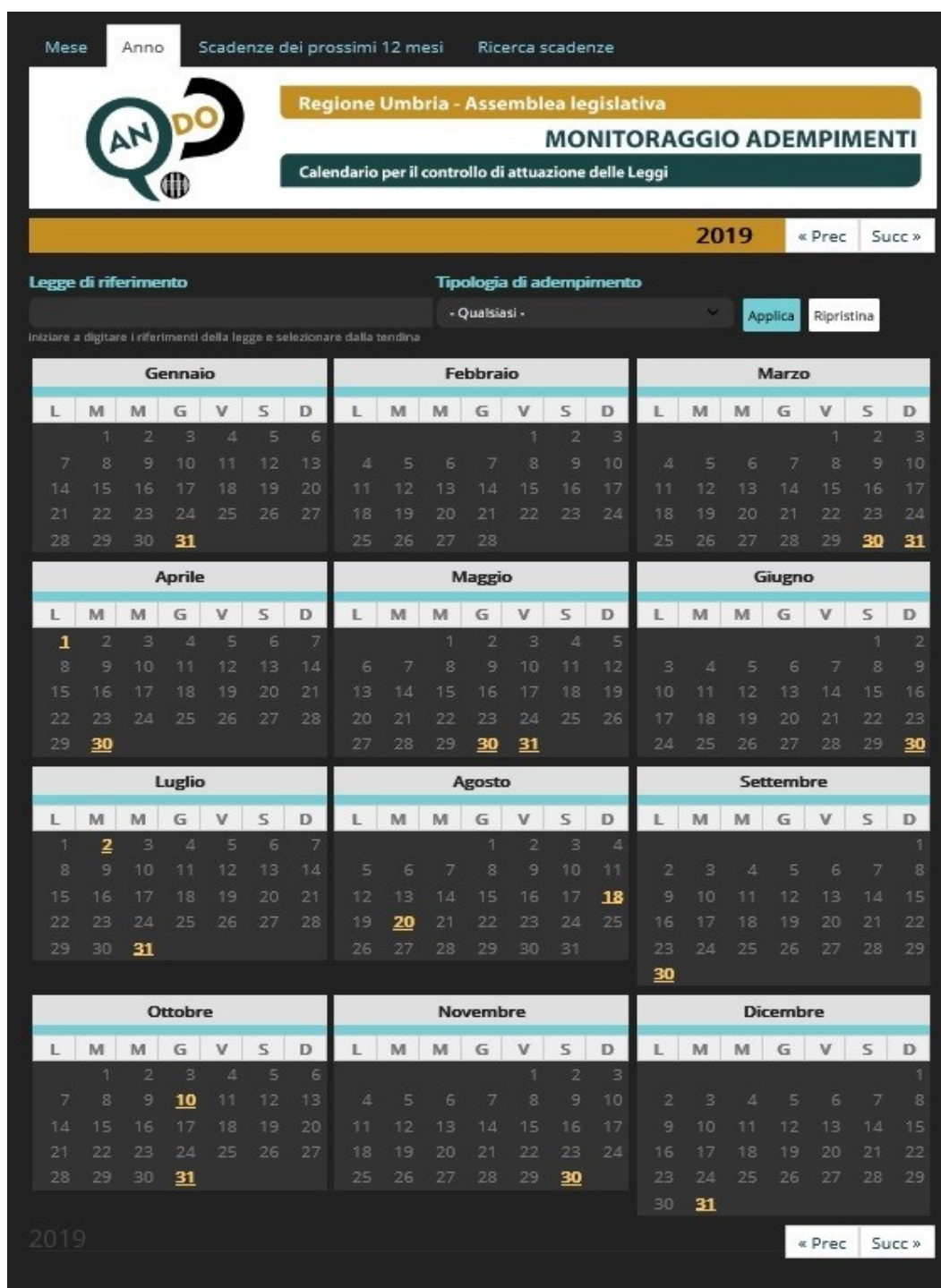
**Figura 2. Schermata di home: visualizzazione delle scadenze del mese corrente**

Luglio 2019							« Prec	Succ »
Lun	Mar	Mer	Gio	Ven	Sab	Dom		
1	2 Legge 2/2019 - cooperative di comunità - ALTRO ADEMPIMENTO	3	4	5	6	7		
8	9	10	11	12	13	14		
15	16	17	18	19	20	21		
22	23	24	25	26	27	28		
29	30	31 LR 8/2017 - Legislazione turistica regionale - RELAZIONE DA CLAUSOLA VALUTATIVA LR 11/2015 - T.U. Sanità e Servizi Sociali - RELAZIONE DA CLAUSOLA VALUTATIVA LR 5/2013 - Archeologia industriale - PIANO	1	2	3	4		



Attraverso il motore di ricerca libera è possibile selezionare gli adempimenti di una specifica legge regionale, oppure quelli di una determinata tipologia. Ad esempio, selezionando ad esempio la scheda “Anno” (Figura 3) il calendario viene visualizzato su base mensile con evidenziati in giallo i giorni nei quali è prevista la scadenza di un qualche adempimento.

Figura 3. Visualizzazione annuale delle scadenze e relativi filtri di ricerca



Quando da qualunque opzione di visualizzazione, si seleziona uno specifico adempimento (Figura 4) il sistema visualizza il contenuto dell'adempimento, assieme con gli estremi della legge regionale di riferimento e la possibilità di accedere, tramite un link esterno, all'intero testo di legge. Nella parte bassa della schermata, il sistema visualizza il termine di scadenza e il monitoraggio nel tempo dello dell'adempimento selezionato, con i link ai relativi documenti, qualora presenti. In questo modo è possibile accedere, da diversi punti di partenza (i singoli adempimenti), a tutta la documentazione inerente l'attuazione di una certa legge regionale.

**Figura 4. Visualizzazione di dettaglio di uno specifico adempimento**

**LEGGE REGIONALE 10 LUGLIO 2017, N. 8**  
Legislazione turistica regionale.  
Pubblicazione: Bollettino Ufficiale n. 28, S.o. n. 1 del 12/07/2017

**RELAZIONE DA CLAUSOLA VALUTATIVA**

Art. 55 (Clausola valutativa)

1. L'Assemblea legislativa valuta l'attuazione della presente legge ed i risultati conseguiti in termini di valorizzazione delle risorse turistiche dell'Umbria e di qualificazione dell'offerta e dell'accoglienza turistica.
2. Per le finalità di cui al comma 1, la Giunta regionale trasmette all'Assemblea legislativa, entro il 31 luglio di ciascun anno, a partire dall'anno successivo all'entrata in vigore della presente legge, una relazione contenente:  
*a)* le iniziative promosse e realizzate da Umbria Film Commission, con l'indicazione delle risorse stanziata ed utilizzate e successivamente quelle promosse e realizzate tramite la Fondazione di partecipazione "Umbria Film Commission", qualora costituita ai sensi del comma 4 dell'art. 57;  
*b)* gli esiti dell'attività di vigilanza e di controllo svolta dalla Regione e dai comuni sulle strutture ricettive, le agenzie di viaggio e turismo e le professioni turistiche.
3. Ogni tre anni, in concomitanza con la predisposizione del masterplan triennale delle attività di promozione turistica e integrata di cui all'articolo 6, la relazione di cui al comma 2 contiene altresì una descrizione delle attività promozionali messe in atto nel triennio precedente, delle risorse finanziarie stanziata e dei relativi esiti, anche in termini di ricaduta sui flussi turistici regionali.
4. Le competenti strutture dell'Assemblea legislativa e della Giunta regionale si raccordano per la predisposizione della relazione di cui ai commi 2 e 3, ai fini di una migliore valutazione della presente legge.
5. L'Assemblea legislativa rende pubblici i risultati dell'attività di controllo e valutazione della presente legge e ne cura la divulgazione, anche attraverso il sito internet istituzionale.
6. Tutti i soggetti interessati dalla presente legge sono tenuti a fornire le informazioni necessarie all'espletamento delle attività previste dal presente articolo.

**SCADENZE**  
Entro il 31 luglio di ogni anno

**MONITORAGGIO ADEMPIMENTI**

Scadenza del: **Martedì, 31. Luglio 2018**  
**DOCUMENTO PRESENTE**  
ATTO N. 1745 - Relazione riferita all'anno 2017 in adempimento alla clausola valutativa  
 [Deliberazione della Giunta regionale n. 865 del 2 agosto 2018](#)

Scadenza del: **Mercoledì, 31. Luglio 2019**  
**DOCUMENTO NON PRESENTE**

**PROSSIMA SCADENZA**  
Venerdì, 31. Luglio 2020

Simultaneamente, nella parte sinistra della schermata il sistema visualizza tutti gli altri adempimenti connessi alla medesima legge regionale (Figura 5), con la possibilità di navigazione tra i diversi adempimenti, accedendo alla relativa visualizzazione di dettaglio e l'eventuale documentazione collegata.

**Figura 5. Visualizzazione della lista degli adempimenti di una singola legge**

The screenshot displays a web interface for monitoring regional laws. On the left, a sidebar lists various obligations under the heading 'Adempimenti', including 'LR 1/2018 - Politiche del lavoro ARPAL - REGOLAMENTO', 'LR 1/2018 - Politiche Del Lavoro ARPAL - RELAZIONE DA CLAUSOLA VALUTATIVA', 'LR 1/2018 - Politiche Del Lavoro ARPAL - ALTRO ADEMPIMENTO DGR Istituzione ARPAL', 'LR 1/2018 - Politiche Del Lavoro ARPAL - ALTRO ADEMPIMENTO Normina Coordinatore', 'LR 1/2018 - Politiche Del Lavoro ARPAL - ALTRO ADEMPIMENTO Personale', and 'LR 1/2018 - Politiche Del Lavoro ARPAL - ALTRO ADEMPIMENTO Organigramma'. The main content area shows details for 'LEGGE REGIONALE 14 FEBBRAIO 2018, N. 1', including its title, purpose, and publication date. Below this, the 'REGOLAMENTO' section details 'Art. 21' and 'Art. 49 comma 7'. A 'MONITORAGGIO ADEMPIMENTI' section lists the deadline as 'Domenica, 26. Agosto 2018' and provides links to documents like 'DGR 721 del 29/06/2018' and 'All 1 Regolamento di organizzazione'. At the bottom, a banner for 'Regione Umbria - Assemblea legislativa' features the 'AN DO' logo and the text 'MONITORAGGIO ADEMPIMENTI' and 'Calendario per il controllo di attuazione delle Leggi'. A 'CALENDARIO' icon is visible in the bottom left corner.

## 5. Elementi di innovazione e sviluppi futuri

Con l'adozione di "Quando?" è migliorata sensibilmente l'attività di controllo di attuazione delle leggi regionali svolta dall'Assemblea, soprattutto in relazione ad alcuni punti specifici:

- è migliorata sensibilmente, sia da parte degli uffici tecnici, sia da parte dei consiglieri regionali, la "percezione" sulla mole degli adempimenti connessi al

buon funzionamento di una legge regionale. Attraverso il calendario è sempre possibile effettuare un veloce controllo dello stato di attuazione di una legge regionale;

- si è notevolmente semplificata la ricerca di particolari tipologie di adempimento, in modo particolare rispetto all'adozione di regolamenti regionali e alle relazioni di risposta alle clausole valutative;
- è diminuita la produzione di report di tipo cartaceo sullo stato di attuazione delle leggi regionali; di converso è aumentato l'accesso ai documenti in formato elettronico legati all'attuazione dei diversi adempimenti da parte di tutti gli utilizzatori dello strumento. L'utilizzo del calendario ha pertanto un impatto anche in termini di sostenibilità ambientale della Pubblica Amministrazione.

Nonostante tali elementi positivi, l'attuale posizionamento del calendario all'interno della rete intranet rappresenta un limite. Dato che l'attuazione di una certa legge regionale è un fattore di interesse, come si è detto, per tutti gli *stakeholders* coinvolti, sarebbe auspicabile che "Quando?" possa diventare uno strumento di consultazione da parte di tutti, con risvolti sicuramente positivi in termini di partecipazione democratica della comunità regionale. Proprio per tale ragione, si sta prevedendo un'estensione dello strumento, che possa consentire il definitivo riposizionamento di "Quando?" nel sito internet dell'Assemblea legislativa della Regione Umbria.

## **Contatti**

Dot.ssa Simonetta Silvestri

Dirigente del Servizio Studi, Valutazione delle politiche e Organizzazione

Email: [simonetta.silvestri@alumbria.it](mailto:simonetta.silvestri@alumbria.it)

Tel. 075/5763242