

Quale clausola valutativa per la legge sulla Società dell'Informazione?

Con l'espressione "clausola valutativa" si indica un articolo di legge attraverso il quale il Consiglio regionale chiede di essere informato su alcuni aspetti riguardanti l'attuazione della legge e i risultati da essa ottenuti. Essa contiene un mandato esplicito, rivolto ai soggetti attuatori delle politiche regionali, di generare e comunicare all'assemblea informazioni utili a *capire* cosa ne sia stato della legge *dopo* la sua approvazione in Consiglio. La clausola valutativa, presentata in questa nota a livello sperimentale, è stata formulata su un progetto di legge attualmente in discussione presso la prima Commissione consiliare, competente in materia di Bilancio, programmazione, affari generali e istituzionali. Il progetto in questione riguarda **le politiche regionali per lo sviluppo della Società dell'informazione**.

La nuova legge per lo sviluppo della Società dell'Informazione

Nel mese di dicembre 2003 è stato presentato in Consiglio regionale un testo di legge dal titolo "*Sviluppo regionale della Società dell'Informazione*". L'intento della Regione è di sostituire la precedente legge in materia (L.R. 26 luglio 1988, n. 30 – "*Costituzione del sistema informativo regionale*") con un nuovo testo che tenga conto delle rilevanti modifiche intervenute negli ultimi 15 anni sul piano istituzionale e, soprattutto, su quello tecnologico. Il progetto di legge disciplina una vasta pluralità di interventi finalizzati a promuovere da diversi punti di vista la diffusione e l'utilizzo delle nuove tecnologie informatiche sul territorio regionale.



Per procedere alla redazione di una clausola valutativa occorre dapprima ricostruire la "ratio" stessa della legge e quindi definire che cosa si intenda in questo particolare contesto con l'espressione "**sviluppo della Società dell'Informazione**". Si tratta di rispondere a domande del tipo: quali sono le concrete finalità che la Regione intende perseguire con questa legge? Quali sono i particolari problemi, legati alla crescita e all'innovazione tecnologica, sui quali la legge interviene? Attraverso quali strumenti la Regione intende incidere su tali problemi? Quali risultati è ragionevole attendersi dall'attuazione della legge?

Da una lettura analitica del testo legislativo è possibile riconoscere almeno **tre diversi ambiti di intervento della legge**, che è opportuno considerare separatamente.

La "ratio" della nuova legge

La realizzazione delle infrastrutture di rete

Il primo ambito di intervento riguarda l'**adeguamento delle infrastrutture** esistenti alle nuove esigenze delle pubbliche amministrazioni dell'Emilia-Romagna. Tale adeguamento ha lo scopo di favorire il collegamento e l'ampliamento delle reti locali già presenti sul territorio regionale. Reti locali più potenti, tecnologicamente avanzate nella loro dotazione infrastrutturale e fortemente interconnesse tra loro, dovrebbero rendere più facile e veloce la trasmissione dei dati tra le pubbliche amministrazioni e dovrebbe favorire l'erogazione di servizi nei confronti dei cittadini e delle imprese presenti sul territorio. L'obiettivo della politica regionale su questo versante consiste infatti nel **ridurre ogni forma di divario digitale e nel garantire prestazioni adeguate sull'intero territorio regionale.**



A questo ambito d'intervento è stato dedicato l'intero Capo III. I punti cardine della politica, oltre all'istituzione ufficiale della rete regionale delle pubbliche amministrazioni, sono: (a) la realizzazione di una infrastruttura "a banda larga" destinata a collegare le pubbliche amministrazioni della Regione; (b) la dotazione di una rete radiomobile per gli interventi in casi di emergenza; (c) l'istituzione di un "centro di alta competenza" per supportare lo sviluppo integrato della rete in coordinamento con le strutture tecniche degli enti locali; (d) l'eventuale costituzione di una società per azioni per la gestione della rete a

parziale o totale partecipazione regionale.

Il secondo ambito di intervento riguarda l'**organizzazione e la gestione del Sistema Informativo Regionale (SIR).** Mentre

gli interventi previsti al Capo III sono dedicati allo sviluppo della rete materiale delle connessioni, il Capo IV enuncia una serie di principi che dovrebbero guidare il

funzionamento del Sistema Informativo Regionale, in modo da promuovere la valorizzazione del patrimonio informativo pubblico e quindi facilitare il passaggio di dati ed informazioni tra i diversi nodi e i punti terminali della rete pubblica regionale. L'obiettivo della politica regionale in questo ambito consiste nel **creare un capitale di informazioni e conoscenze, utili alla programmazione e alla gestione di attività pubbliche, e porre le condizioni affinché tale capitale sia condiviso ed utilizzato dai diversi enti collegati alla rete.** L'attenzione in questo caso si sposta, dalle questioni più strettamente infrastrutturali, ai problemi di coordinamento tra gli enti pubblici che fanno (o dovrebbero fare) parte della rete; alle difficoltà di integrazione dei sistemi di *software* utilizzati per la gestione delle informazioni; al superamento degli eventuali blocchi giuridici e burocratici che spesso compromettono una gestione efficiente e funzionale dell'informazione disponibile.

La valorizzazione di un "patrimonio informativo regionale"

La centralizzazione telematica delle procedure d'acquisto

Il terzo ambito di intervento è relativo alla **razionalizzazione delle spese per l'approvvigionamento di beni e servizi da parte delle Amministrazioni pubbliche presenti ed operanti nel territorio regionale.** Si tratta di un'ambito particolare, assai specifico rispetto agli scopi della legge, che invece riguardano più in generale lo sviluppo del sistema informativo regionale. Le finalità degli interventi dedicati a questo ambito sono espresse all'art.18 del progetto di legge e possono essere così riassunte: i) contenere la spesa della pubblica amministrazione, attraverso una centralizzazione degli acquisti; ii) semplificare le procedure d'acquisto; iii) assicurare trasparenza negli appalti pubblici di servizi e forniture. Lo strumento attraverso il quale la Regione intende raggiungere tali finalità è **la costituzione di una struttura regionale centralizzata**, che prenda la forma giuridica di una **società per azioni**. L'idea che sta alla base di tale politica è che attraverso una gestione unificata delle operazioni d'acquisto, e quindi aggregando richieste omogenee provenienti da enti diversi, si riescano a spuntare sul mercato prezzi e condizioni migliori. Tale gestione è resa possibile

grazie alla diffusione, nella disponibilità e nell'uso, di avanzate tecnologie d'informazione e di comunicazione. La società per azioni, prevista all'interno del Capo VI, assume quindi come compito fondamentale lo svolgimento delle attività finalizzate alla centralizzazione degli acquisti di beni e servizi. Tale società dovrebbe operare attraverso la stipula di convenzioni-quadro con le imprese fornitrici, che permettano di acquistare pacchetti di beni e servizi a prezzi e condizioni concorrenziali. Inoltre la società dovrebbe rendere operativo il sistema regionale di gare telematiche, curare le procedure di acquisto e gestire la distribuzione agli enti richiedenti.

Una volta riconosciuta la natura dei “problemi collettivi” che motivano il progetto di legge in esame e la logica degli interventi previsti per rispondere a tali problemi, è necessario individuare gli elementi che possono essere oggetto di controllo e valutazione da parte del Consiglio regionale e formulare su tali elementi alcune “ragionevoli” domande, suscettibili di ottenere risposte fondate sulla raccolta di qualche evidenza empirica. **Questo passaggio è il cuore del processo di costruzione di una clausola valutativa.** Si tratta di compiere un'opera di selezione dei quesiti che sembrano più rilevanti per comprendere in che modo è stata attuata la legge e quali risultati abbia prodotto.

Le domande su attuazione e risultati

Nella clausola valutativa proposta nella pagina seguente sono contenuti sei quesiti strettamente connessi ai diversi ambiti d'intervento cui si riferisce il progetto di legge. I primi due quesiti (a e b) riguardano la realizzazione delle infrastrutture di rete. Con il primo quesito il Consiglio regionale chiede di avere informazioni sull'avvenuto potenziamento della rete “a banda larga” nel territorio regionale. Con il secondo quesito chiede se continuano ad esistere forme di divario digitale nel territorio, e in particolare tra le pubbliche amministrazioni, e quali concrete azioni la Regione intende adottare per tentare di superarle. Posto quindi che uno dei problemi su cui poggia il progetto di legge sia la necessità di modernizzare l'impianto infrastrutturale della rete e portare possibilità d'accesso a porzioni del territorio attualmente non servite, le domande contenute nella clausola sono finalizzate a sapere in che misura e con quale velocità tale modernizzazione viene realizzata e se produce i risultati desiderati. I due quesiti che seguono (c e d) sono relativi invece allo sviluppo del sistema informativo regionale e alla modifica dei comportamenti delle amministrazioni che sono collegate in rete. In sostanza, una volta che la rete esiste, le pubbliche amministrazioni ne fanno concretamente uso? Sono in grado di sfruttarne appieno le sue potenzialità? Condividono le informazioni in loro possesso? Erogano, grazie ai mezzi tecnologici a disposizione e al collegamento con il sistema informativo regionale, servizi migliori per i cittadini e per le imprese? Quali sono le criticità riscontrate? Il quinto quesito (e) riguarda la costituzione di una struttura regionale, che gestisca a livello centrale le procedure d'acquisto di beni e servizi per conto delle pubbliche amministrazioni operanti in Emilia-Romagna. In questo caso, il Consiglio intende sapere se, e in che misura, la nascita di tale struttura, e l'unificazione delle procedure d'acquisto per via telematica, ha permesso di raggiungere i risultati attesi in termini di razionalizzazione e contenimento della spesa pubblica e di semplificazione dei processi amministrativi. Nell'ultimo quesito (f) l'intento è invece raccogliere opinioni e punti di vista di alcuni testimoni qualificati, che possono offrire al Consiglio nuovi elementi di conoscenza sull'efficacia degli interventi adottati in attuazione della legge. L'idea è di usare questo canale per consentire al Consiglio di intercettare informazioni di “prima mano” su eventuali criticità emerse nella fase d'implementazione dei diversi interventi.

Il contenuto della clausola

Oltre a definire i quesiti che dovrebbero orientare la successiva attività di “rendicontazione”, la clausola individua la Giunta regionale quale soggetto collegiale responsabile di informare il Consiglio sulle modalità d'attuazione della legge e sui risultati ottenuti. La forma di comunicazione di tali informazioni è una relazione biennale da presentare alla Commissione consiliare competente in materia.

Come le informazioni arrivano in Consiglio

La clausola valutativa proposta sostituisce quindi, almeno per quanto attiene il Consiglio regionale, l'art.8 del progetto di legge che prevede, in coincidenza con la chiusura dell'esercizio finanziario, la presentazione di una più generica relazione annuale sullo stato d'attuazione delle linee di sviluppo dell'ITC e dell'e-government. Di tale articolo viene ripresa, nel comma 2, l'ipotesi di dare pubblicità alla relazione unitamente ai documenti del Consiglio che ne concludono l'esame.

Le risorse finanziarie

L'ultimo comma riconosce che un'attività di raccolta ed analisi di informazioni comporta necessariamente dei costi per i soggetti coinvolti nel processo di rendicontazione, e quindi, se si intende dare inizio a tale processo, occorre prevedere **uno stanziamento di risorse finanziarie** adeguato a questo scopo. Il finanziamento potrebbe essere "agganciato" agli stanziamenti previsti per l'attuazione della legge.

Una possibile clausola valutativa

1. Con cadenza biennale, la Giunta presenta al Consiglio regionale una relazione sull'attuazione della legge e sui risultati da essa ottenuti in termini di potenziamento delle infrastrutture di rete e di sviluppo del sistema informativo regionale. La relazione è presentata alla Commissione consiliare competente in materia e deve contenere risposte documentate ai seguenti quesiti:

a) in che misura la connessione a banda larga è operativa e diffusa fra le pubbliche amministrazioni operanti sul territorio regionale;

b) quali forme di divario digitale esistono nell'accesso alla rete e quali iniziative si intende realizzare per superarle;

c) in che misura le pubbliche amministrazioni collegate alla rete sfruttano le potenzialità del sistema informativo regionale per condividere e scambiarsi informazioni contenute in banche dati gestite singolarmente;

d) quali cambiamenti ha prodotto lo sviluppo delle tecnologie d'informazione e comunicazione, promosso dalla Regione, nel mercato dei servizi di connettività e a valore aggiunto;

e) in che misura la costituzione di una struttura regionale centralizzata, di cui all'art.19, ha modificato le modalità di approvvigionamento di beni e servizi nelle pubbliche amministrazioni;

f) quali opinioni hanno esperti ed operatori del settore in merito all'efficacia degli interventi previsti nella legge nel potenziare le infrastrutture di rete e nel promuovere l'utilizzo del sistema informativo regionale.

2. La relazione è resa pubblica insieme agli eventuali documenti del Consiglio regionale che ne concludono l'esame.

3. Per svolgere le analisi necessarie a rispondere ai quesiti elencati al comma 1 viene destinata una somma fino al _____ per cento del totale dei fondi stanziati per l'attuazione della legge.

Questo documento è stato redatto in collaborazione con lo staff di ricerca di CAPIRe, un progetto promosso dai Consigli regionali dell'Emilia Romagna, Lombardia, Piemonte e Toscana, e nato dalla volontà di dare maggiore concretezza ed efficacia alla funzione di controllo delle assemblee regionali.

Per ulteriori informazioni: www.capire.org