

Gli Enti Territoriali per la Società dell'Informazione **Un piano possibile di intervento**

Il ruolo chiave è nel rapporto della PA con il sistema delle imprese sia in termini diretti che come promozione indiretta dello sviluppo economico del Paese.

Nel rapporto indiretto con le Imprese la PA ottiene migliori risultati dove si propone come catalizzatore per l'avvio di parchi e distretti tecnologici (Canavese, Bagnoli) anche allo scopo di effettuare un marketing territoriale con qualche contenuto.

La collaborazione diretta PA/imprese, invece, nell'attuazione della L. 142/90, può riguardare la gestione di servizi pubblici, ma deve superare un errore originale di impostazione evitando la costituzione di società miste a maggioranza pubblica e costruendo, invece, aziende vere e proprie finalizzate alla gestione dei servizi e dei relativi problemi. Questo significa non clonare banalmente gli iter procedurali pubblici, ma cercare di ottenere i vantaggi di una gestione elastica (ovviamente nei confini della legge) e risultati certi.

L'errore di fondo, non ancora superato, sta nel fatto che la PA tende a controllare le società cui partecipa con la stessa logica con cui controlla (meglio controllerebbe) sé stessa, cioè attraverso l'irrigidimento delle procedure. E' ben evidente, invece, che la capacità di controllo sta nella definizione di obiettivi e nella capacità di misura del loro raggiungimento, a prescindere dagli specifici iter procedurali (processi), che è meglio restino competenza del management interno.

In altri termini: non è vero che semplicemente controllando il processo si controlla anche la bontà e la significatività del risultato.

Raccomandazioni per la costruzione di un programma con effetti a breve termine

L'obiettivo principale da perseguire è l'ambizioso progetto di dare attuazione concreta ai principi proposti dalle leggi "Bassanini", costruendo schemi di intervento per obiettivi generali (per tutti) e per obiettivi specifici (per l'interno della PA), mantenendosi sempre agganciati alle iniziative comunitarie.

Sono qui di seguito elencate una serie di raccomandazioni, più o meno approfondite, che riguardano sia gli Enti Territoriali sia gli Enti di Stato, poiché senza l'intervento di questi ultimi con un loro effettivo impegno alla trasformazione anche di sé stessi, il livello territoriale non potrà che rimanere confinato a iniziative di respiro assai contenuto.

Una parte dei punti sono temi sui quali una concreta definizione di best practices (e

non standard generali) richiede una formale apertura di una discussione, cioè un confronto di merito tra diverse esperienze, attraverso il recupero e la diffusione delle esperienze “migliori” e con apposite liste di discussione, che potrebbero essere collocate, moderate, sintetizzate e diffuse nell’ambito delle iniziative del Forum.

L’elencazione non segue una strutturazione predefinita, poiché, a seconda dei punti di vista e degli interessi, essa potrebbe prendere forme diverse. Si suggerisce, anzi, agli Enti Territoriali, ai Forum regionali ed a tutte le organizzazioni che possono trovarvi un interesse, di provare a riaggregare, rispetto alla propria realtà, un sottoinsieme degli obiettivi di seguito elencati, aggiungendo eventuali ulteriori indicazioni, secondo le proprie priorità ed il proprio punto di vista, per montare così un piano di azione di merito specifico.

Un elenco possibile di azioni è il seguente:

1. Rafforzare i mezzi di bilancio dedicati alla Società dell’Informazione: ciascun Ministero identifichi i propri progetti principali per “l’amministrazione elettronica”, da valutare nella Legge finanziaria 2000. I progetti, ed i risultati attesi, sono da rendere noti attraverso comunicazioni specifiche al pubblico.
2. Avviare una grande campagna di comunicazione pubblica/istituzionale (con Pubblicità & Progresso) per chiarire al pubblico quale tipo di sforzo si stia facendo nella direzione della Società dell’Informazione e quali aspettative potranno essere soddisfatte con l’attuazione delle trasformazioni previste nel tempo.
3. Mettere Le tecnologie dell’informazione al centro della riforma dello Stato: collegare in rete lo Stato con dispositivi interministeriali operativi (G-Net), con nuovi strumenti di servizio ai cittadini ed alle imprese (per esempio con modulistica e norme di compilazione offerte sistematicamente in forma elettronica e accessibili via rete), con banche dati pubbliche essenziali (per es. annunci di gara d’appalto legati al mercato pubblico e relativi esiti), con rapporti pubblici prodotti dallo Stato, con decisioni di dettaglio (per es. nomine) pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale, eccetera.
4. Migliorare e potenziare il piano per l’introduzione degli strumenti informatici per la didattica nelle scuole pubbliche, come previsto dal piano del M.P.I., avviando sperimentazioni concrete su dimensione locale sia sulla parte organizzativa e amministrativa che sulla parte inerente la didattica;
5. Trovare le forme corrette per l’accelerazione della spesa informatica della PA. (Come da piano Triennale Aipa)

6. Definire crediti d'imposta o finanziamenti agevolati per l'acquisto di tecnologie e servizi, in collaborazione con Abi e Ministero dell'Industria.
7. Definire crediti d'imposta o finanziamenti agevolati per stimolare la nascita di nuove imprese nell'area dei servizi telematici e dello sviluppo di contenuti innovativi in rete.
8. Dare sostegno, tramite opportune forme di incentivo, alla diffusione del Commercio Elettronico.
9. Dare diffusione all'impostazione di centri di produzione di sistemi multimediali e di parchi tecnologici.
10. Apertura archivi: come obiettivi di tipo generale, sono prioritarie le iniziative rivolte a rendere immediatamente fruibili da parte dei cittadini e delle imprese le informazioni provenienti dal settore pubblico. Occorre in particolare potenziare l'utilizzo delle nuove tecnologie di comunicazione e aumentare la loro interattività, in modo di consentire di fruire per via telematica di informazioni e servizi che oggi richiedono la presenza fisica degli utenti.
11. Accessi a pagamento: un primo passo "eversivo" consisterebbe nel tentare di superare la barriera dell'accesso a pagamento delle informazioni pubbliche, cioè generate e gestite dalla PA, nell'interscambio fra PA stesse, cancellando il concetto assai forte di *proprietà privata della cosa pubblica*, presente nell'Amministrazione dello Stato e nelle PA locali, le quali, vuoi perché convinti di incrementare il proprio potere (una minoranza) vuoi per un malinteso senso del "dovere del profitto" (la maggioranza), nel convinto tentativo di aiutare a ripianare il debito pubblico, non si occupano del proprio livello di spesa ma tentano di ricavare quattrini per qualunque servizio proposto, anche nel caso di obblighi di legge (cfr la storia degli innumerevoli tentativi di inserimento di elementari concetti di controllo di gestione nelle strutture pubbliche).

Prima ancora, dunque, di affrontare il complesso problema di quali siano le informazioni istituzionali dovute e quali, invece, siano servizi da fornire a pagamento al pubblico generico, potrebbe essere assai rilevante stabilire il principio secondo il quale, nell'interscambio fra pubbliche amministrazioni, per l'espletamento dei propri doveri istituzionali, non ci sia il balzello dell'onere economico: per esempio, se un Comune deve (come deve) effettuare controlli ICI ed ha bisogno, per questo, di utilizzare informazioni controllate dal Ministero delle Finanze, non dovrebbe pagare per ogni visura¹ catastale (più IVA, naturalmente).

L'esempio si può estendere a quasi tutte le Amministrazioni nazionali, compresa la Motorizzazione Civile ed il PRA (per la ricerca delle auto rubate).

12. I bolli: analogamente a quanto detto sopra, andrebbe affrontato seriamente il problema dei bolli. Tra qualche anno (meno di tre) le ASL diventeranno aziende “private” che, come tutti i privati, dovranno imposte di bollo, per esempio, per ogni accesso anagrafico.

Questi sono soldi “cinesi” quando strappati da una componente della PA a favore di un'altra o, peggio, balzelli indiretti, quando –come spesso- sono scaricati sull'utente finale. In una logica di PA vista come un insieme (una holding) l'obiettivo di tutti è la massimizzazione del profitto collettivo e non l'accaparramento fatto da singoli componenti del gruppo.

13. Provvedimenti europei: per giungere ad una armonizzazione a livello europeo, è necessario sollecitare provvedimenti legislativi comunitari, in particolare direttive che identifichino requisiti minimi ed essenziali e che lascino gli Stati membri liberi di provvedere per il loro soddisfacimento. Con altri strumenti dovranno essere affrontati alcuni problemi di natura tecnica come le nomenclature e le identificazioni (vedi Allegato 1).
14. Utilizzo di strumenti di pagamento elettronico: superare i limiti normativi attuali che impediscono la diffusione dell'uso di mezzi di pagamento diversi dal denaro contante (bolli e tasse varie non sono scontabili con le percentuali bancomat o carta di credito ...)
15. Proposte per intervento sul piano organizzativo: scegliere e diffondere best practices e suggerimenti organizzativi per le PA territoriali, nel rispetto della loro autonomia ma con una forte sollecitazione all'uniformità² del comportamento verso l'utenza interna ed esterna, come premessa basilare per l'interscambio di informazioni e di servizi. Le attuali scelte organizzative derivano da scelte antiche dei funzionari / raramente degli amministratori) anche nelle zone più stabili
16. Definire in modo chiaro le modalità di coordinamento del Decentramento amministrativo (Min. della Funzione Pubblica) chiarendo il rapporto di interscambio informativo tra il livello nazionale e regionale delle strutture centrali e gli Enti Territoriali.
17. Sollecitare infrastrutture locali (ragionevolmente a livello regionale), dando un ruolo anche istituzionale alle reti regionali unitarie (che cominciano ad esistere per davvero), inserendo nei capoluoghi di regione una struttura operativa di interscambio tra i service provider³, per arrivare ad un attacco unico locale di tutti i servizi, compresi quelli decentrati dello Stato e per rendere davvero irrilevante la collocazione delle informazioni.
18. Evitare l'emanazione di nuove norme generali o regolamenti astratti, concentrandosi, invece, sull'eliminazione delle contraddizioni (anche

tecnologiche) ancora esistenti. A titolo di esempio: per motivi di economicità ma anche di omogeneità con le direttive AIPA, sono da eliminare le norme che prescrivono (e di fatto rendono obbligatori) certi modi ormai antiquati (oltre che assai costosi e complicati) di connettersi alle applicazioni centrali di parecchi Ministeri. La prescrizione deriva dal fatto che la norma descrive (e quindi prescrive!) modalità coeve alla sua emanazione. La tecnologia però, nel frattempo, si è evoluta. La norma, no.

19. Definire incentivi anche significativi per gli Enti Territoriali che decidano di uniformarsi alle indicazioni nazionali sulle forme organizzative atte a favorire l'interscambio, attraverso la diffusione della metodologia AIPA per analisi degli iter amministrativi e la ridefinizione delle procedure. Poiché la collaborazione (fra Enti e fra persone) non è spontanea né naturale e comporta un certo sforzo, anche economico per la modifica e l'adeguamento dei propri sistemi informativi, le PA territoriali ci devono guadagnare (e molto!) a starci dentro. Gli incentivi possono essere sia di natura monetaria sia –meglio- atti a privilegiare l'interscambio e l'accesso rapido a informazioni gestite dagli Enti di Stato, per esempio definendo canali di servizio prioritari per chi si adegua ad una certa forma di colloquio.
20. Sostenere, ove esistano, o favorire la costituzione di Reti civiche quali forme di comunità virtuali, cui l'eventuale partecipazione della PA locale non costituisca elemento di freno o alibi per non realizzare servizi telematici pubblici;
21. Pianificare ed avviare la formazione dei pubblici dipendenti (attraverso il rilancio della Scuola di PA o strutture analoghe) all'utilizzo di strumenti di lavoro innovativi, per modificare la natura troppo giuridica dei funzionari e dirigenti, per diffondere le competenze necessarie, per reindirizzare la capacità dei dipendenti pubblici ed il loro ruolo diretto su Internet.

La consapevolezza degli Enti locali del bisogno di formazione ed i limiti dell'approccio attuale (ma anche altre necessità, cfr nota 7 a pag. 11) sono ben provate da Nicola Melideo che sottolinea: «... deriva la consapevolezza che grandissima parte dell'attuale offerta formativa ... si connota per le seguenti caratteristiche: ...nei fatti mette a disposizione solo prodotti di carattere prevalentemente informativo, è di brevissima durata ...e il "saper fare" ... si limita, nel migliore dei casi, ad indicazioni su quello che va fatto, non su come farlo, propone ... una formazione monodimensionale: essa verte quasi esclusivamente su contenuti giuridico-normativi piuttosto che su altre forme di contenuto (studio e analisi di casi, sperimentazione di modelli di innovazione, esame critico dei fallimenti e Dio sa se ve ne sono a disposizione).»⁴

22. Le vocazioni professionali locali, attraverso una rete a larga banda che copra l'intero territorio nazionale e che faciliti al massimo la reciproca conoscenza e

l'interscambio, potrebbero interagire positivamente contribuendo allo sviluppo complessivo del Paese.

23. Rafforzare l'accesso del pubblico alle tecnologie dell'informazione nei servizi pubblici con punti pubblici di accesso ai servizi (come già avviene per esempio in molte biblioteche civiche) e l'utilizzo di sedi private (associazioni culturali, professionali o di categoria, esercizi pubblici, sedi commerciali).
24. Impostare le tecniche di misura dei servizi (telematici): definire le metriche per la valutazione dei servizi offerti al pubblico in termini di raccolta delle aspettative dell'utente, misura della percezione del servizio, quantificazione del livello di soddisfazione, percezione del livello di importanza del servizio, preferenze nelle priorità negli interventi di miglioramento, disponibilità (propensione) al pagamento dei miglioramenti elettronici e non.

Il settore pubblico, peraltro, non è ancora in possesso di parametri precisi per individuare il valore dell'informazione nella vita dei cittadini e delle imprese, come avverrebbe all'interno di un mercato dove il prezzo è l'indicatore primario. Sarebbe utile in questo senso utilizzare dei sondaggi specialistici, utilizzando anche esperienze internazionali già in corso, per rilevare l'importanza che imprese e cittadini assegnano alle varie categorie d'informazione.

25. Affidare ai Forum regionali il compito di approfondire tutti gli aspetti (e le aspettative) sul ruolo della Società dell'Informazione, in particolare misurando, valutando e commentando i vantaggi sociali indotti dalla diffusione della Società dell'Informazione in quel sistema socioeconomico specifico;
26. Valorizzare nell'ambito suddetto il ruolo degli Atenei, che costituiscono cerniere locali di un sistema di relazioni internazionale;
27. Accelerare la diffusione gratuita dei contenuti culturali essenziali, anche per contribuire all'immagine del Paese sul piano internazionale, e rafforzare i dispositivi di aiuto alla creazione e all'editing di contenuti da pubblicare sulla rete;
28. Firma elettronica e Internet: anticipare il processo di attuazione della legislazione italiana sulla firma elettronica basata sulle Certification Authority, attraverso la negoziazione di intese tra soggetti che riconoscano reciprocamente la loro legittimità;
29. Verificare la possibilità di costruire opportuni Portali di indirizzo e ricerca trasversali per tutta la PA, con l'obiettivo specifico di rafforzare e diffondere le competenze necessarie per gli utenti interni allo svolgimento del proprio lavoro e per un rapporto proficuo tra l'utente esterno e la PA stessa

30. Stimolare la nascita di Motori di ricerca “italiani” che non siano la pura traduzione (anche non ottima, alle volte) di motori statunitensi⁵
31. Stimolare la nascita di Portali a livello locale come collettori delle informazioni delle fonti pubbliche (dagli Enti Territoriali alle Scuole) e private di interesse collettivo e/o specialistico. Questi portali potrebbero essere la naturale estensione dei compiti che attualmente svolgono le reti civiche.

Confrontare, inoltre, la Proposta di Piano nazionale in corso di elaborazione (/Proposta di piano nazionale.doc)

¹ A parte i balzelli ulteriori dovuti alle Società di Telecomunicazioni (Telecom Italia) a causa di scelte infauste causate da “incomprensioni” fra l’AIPA ed il Ministero delle Finanze stesso. Il riferimento è all’abolizione della vecchia modalità di accesso terminale per linea diretta sulla sede provinciale sostituito con l’innovativo accesso TCP/IP, che però prevede una chiamata in commutata su Roma. L’effetto è la DECUPLICAZIONE delle spese telefoniche.

² Uno degli aspetti di forza della catena McDonald è che qualunque negozio della catena è sempre uguale al modello generale, in tutto il mondo. L’utente, ovunque si trovi, è rassicurato dal fatto che non deve andare alla “scoperta” delle similitudini ma è capace, conoscendo quello sotto casa sua, di muoversi spontaneamente in qualunque altro paese si trovi.

³ Anche per problemi squisitamente tecnici (problemi di peering, cfr proposta del Gruppo I del Forum per la Società dell’Informazione, prof. Vannucchi), è assai opportuno prevedere una struttura operativa a livello regionale (le Regioni stesse?) che garantisca l’interscambio interno al proprio territorio fra tutti gli operatori pubblici,

⁴ Nicola Melideo, *Bassanini in comune Decentramento amministrativo e fabbisogni di formazione nei Comuni*, D’Anselmi Editore – Hoepli, 1999, pagg. 13-14

⁵ Esempio evidente è <http://www.yahoo.it>, che è una forma troppo semplificata dell’originale <http://www.yahoo.com>, la cui potenza di ricerca, anche sui siti italiani, è assai maggiore.