



Digital PA

Indice

Introduzione	1
Contesto	1
Obiettivi	3
Semplificare i rapporti tra Amministrazione e cittadini	3
Proposte	4
Puntare sugli Open Data	4
Attuare il Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD): la 'cittadinanza digitale'	4
Superare il Digital divide	5
Riorganizzazione e Formazione del personale della PA	5

Introduzione

Contesto

La Commissione Europea, a marzo 2017, ha pubblicato il **Digital Economy and Society Index** (DESI) relativo all'anno 2017, ossia l'indice che permette, attraverso l'analisi di alcuni specifici ambiti, quali connettività, capitale umano, uso di internet, integrazione delle tecnologie digitali e servizi pubblici digitali, di misurare lo stato di avanzamento dei Paesi membri dell'Unione Europea nell'ambito della digitalizzazione dell'economia, del sistema pubblico e della società. Il **rapporto DESI** vede l'Italia ancora collocata al venticinquesimo posto, seguita da Grecia, Bulgaria e Romania, che evidenziano performance peggiori in materia di digitalizzazione. Sebbene vi siano stati alcuni miglioramenti rispetto al 2016 in termini di connettività, l'utilizzo delle tecnologie digitali da parte delle imprese e la fornitura di servizi pubblici online è sotto la media europea. La diffusione della banda larga è ancora bassa, ma il fattore particolarmente critico è la mancanza o scarsa presenza di competenze digitali, principale fattore di freno allo sviluppo dell'economia digitale e della società. Uno scenario riportato anche nel documento conclusivo dell'Autorità Garante della Concorrenza

e del Mercato (Agcm) e dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (Agcom) concluso nel novembre 2014 e intitolato **“Indagine conoscitiva sulla concorrenza statica e dinamica nel mercato dei servizi di accesso e sulle prospettive di investimento nelle reti di telecomunicazioni a banda larga e ultra-larga (IC 48)”**: «l'Italia non è attualmente un Paese caratterizzato da una diffusa cultura digitale: rispetto ai principali Stati Membri dell'Unione Europea, sono poche le imprese e le famiglie connesse ad Internet e risulta relativamente poco intensivo l'utilizzo dei servizi digitali online ad elevata capacità».

L'indice europeo DESI registra che i servizi pubblici on line sono in linea con la media europea, ma il dato più critico è che il loro utilizzo è in netta discesa rispetto al 2016 e che, in particolare, l'utilizzo di servizi di e-government è sceso dal 18 al 16%, da confrontare con il 34% della media europea. Eppure la rilevanza dei servizi di e-government è ormai riconosciuta anche a livello internazionale, in quanto essi rappresentano un importante indicatore della competitività e affidabilità del Paese.

Le Nazioni Unite, nel Rapporto annuale sull'e-Government, quale strumento di sviluppo sostenibile del 2016, hanno evidenziato un sensibile aumento dei Paesi che usano strumenti informatici nella Pubblica Amministrazione per offrire pubblici servizi online ai cittadini. Le ragioni di questo crescente interesse per la digitalizzazione della Pubblica amministrazione sono da ricondurre alla stretta relazione tra progresso tecnologico e sviluppo economico degli Stati.

Come evidenziato dalla ricerca della Banca d'Italia, intitolata "L'E-Government in Italia: situazione attuale, problemi e prospettive": «Da un lato, accrescendo l'efficienza dei processi interni alla PA, l'informatizzazione aumenta la produttività del settore pubblico e genera risparmi di spesa liberando risorse da destinare ad usi produttivi alternativi; dall'altro, migliorando l'offerta dei servizi pubblici a cittadini e imprese, essa sostiene la produttività del settore privato.».

È indubbio che l'uso delle tecnologie sia un importante strumento di riforma e modernizzazione della Pubblica amministrazione ai fini della semplificazione e riorganizzazione dei procedimenti e, soprattutto, di una maggiore e più efficiente interazione tra Stato e cittadini. Come evidenziato anche dall'OCSE nel luglio 2014 nella raccomandazione sulle strategie del Governo digitale, il ricorso a tali tecnologie è fondamentale ai fini della realizzazione di un'amministrazione aperta, innovativa, partecipata, responsabile e meritevole di fiducia da parte dei cittadini.

Sono ancora molte in Italia le carenze e le debolezze di carattere sistemico che occorrerà affrontare. A livello locale, secondo una indagine ISTAT, intitolata "Le tecnologie dell'informazione e della comunicazione nella pubblica amministrazione locale", realizzata a gennaio 2017, ci sono ancora forti ritardi se si considera che oltre il 40% dei Comuni con popolazione superiore ai 60 mila abitanti non mette a disposizione data base aperti e che meno di un quarto delle Amministrazioni locali ha aperto data base relativi a settori cruciali come Ambiente e Trasporti. A livello regionale, il rapporto annuale per il 2016 dell'Agenzia per l'Italia Digitale (AGID) evidenzia una distribuzione molto eterogenea del tasso di apertura delle banche dati (dal 72% circa della Regione Lombardia al 4% circa di Abruzzo e Campania).

Occorre anche rilevare le carenze del catalogo delle basi dati in possesso delle pubbliche amministrazioni il cui censimento nel 2014 è stato affidato all'AGID.

I ritardi in termini di impatto dei dati aperti sono stati rilevati dalla Commissione europea nel monitoraggio sulla maturità delle politiche per gli open data degli Stati Membri in cui l'Italia si

colloca sotto la media europea. In particolare, l'Overview sull'Italia del settembre 2016, reperibile sull'European Data Portal, riferisce che l'analisi della strategia del governo italiano da parte della Commissione europea ha evidenziato alcuni fattori di ritardo, quali: l'assenza di un orizzonte temporale di medio-termine per la programmazione dell'apertura delle basi dati e di misure per l'aggiornamento regolare dei data base aperti; la scarsa interattività del portale nazionale; il mancato monitoraggio dell'utilizzo dei dati in termini quantitativi e qualitativi; l'assenza di studi da parte del governo sulla domanda di dati aperti e di analisi sul loro impatto in termini di sviluppo economico e miglioramento delle prestazioni pubbliche.

Le numerose disposizioni in materia di attività digitale delle pubbliche amministrazioni sono raccolte nel Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD), con l'obiettivo di delineare un quadro normativo adeguato a promuovere e disciplinare la diffusione dell'utilizzo delle tecnologie dell'informazione non solo nell'ambito dell'attività interna delle pubbliche amministrazioni, ma anche nei rapporti con i cittadini e con le imprese, realizzando una progressiva riduzione dei costi e, contestualmente, un incremento dell'efficienza e della trasparenza. Il Codice afferma innanzitutto il principio secondo cui le pubbliche amministrazioni centrali e locali sono tenute ad organizzarsi, per garantire «la disponibilità, la gestione, l'accesso, la trasmissione, la conservazione e la fruibilità dell'informazione in modalità digitale».

Nella Legislatura che si è appena conclusa, il Governo è stato delegato ad attuare una nuova riforma del Codice dell'Amministrazione Digitale, il quale aveva già subito negli ultimi dieci anni vari interventi di modifica, quasi tutti al di fuori di un quadro organico e ad opera di nuove disposizioni contenute in provvedimenti omnibus. In attuazione della delega è stato adottato il d.lgs. 26 agosto 2016, n. 179, che ha apportato ulteriori rilevanti modifiche al CAD, con l'obiettivo, non raggiunto, di superare le criticità emerse nell'attuazione delle precedenti riforme e di affrontare i nodi delle inefficienze del processo di digitalizzazione della Pubblica Amministrazione italiana.

Obiettivi

Semplificare i rapporti tra Amministrazione e cittadini

Gli obiettivi principali legati alla digitalizzazione della Pubblica Amministrazione sono:

- semplificare i rapporti tra Amministrazione e cittadini;
- ridurre le duplicazioni di attività e controlli, garantendo che l'onere della raccolta delle informazioni già in possesso del settore pubblico gravi solo ed esclusivamente sulle amministrazioni;

Nonostante in questi anni siano stati adottati strumenti volti ad avviare attività e progetti di digitalizzazione della PA, i risultati sono ancora lontani dagli obiettivi dell'Agenda Digitale Europea e della stessa Agenda italiana.

Proposte

Puntare sugli Open Data

La trasparenza amministrativa, intesa come libero accesso al patrimonio informativo detenuto dalle pubbliche amministrazioni, ha conquistato un posto di rilievo nell'agenda delle riforme amministrative di quasi tutti i Paesi avanzati. Sinora, in Italia, l'enfasi è caduta sugli obblighi di pubblicazione in modo da rendere disponibili dati puntuali per assicurare il controllo da parte dei cittadini sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni. Negli altri Paesi l'accento è stato invece posto sugli open data come forma di trasparenza che rende accessibili i data base detenuti dalle pubbliche amministrazioni.

Gli Open Data rappresentano uno dei temi principali su cui il Movimento 5 Stelle intende puntare per valorizzare il patrimonio informativo in possesso delle Pubbliche Amministrazioni. A tale scopo è indispensabile rendere effettivo, a tutti i livelli amministrativi, il processo di pubblicazione dei dati per il loro successivo riutilizzo. A beneficiare degli open data, infatti, possono essere in primo luogo le stesse amministrazioni in termini di miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia della propria azione. In secondo luogo, i data base liberamente riutilizzabili sono un fattore di sviluppo economico, in quanto esse possono essere impiegate per creare nuovi servizi e applicazioni. Per rimuovere gli ostacoli e colmare i gap sopra citati occorre: adottare nuove Linee guida nazionali per la valorizzazione del patrimonio informativo pubblico e intervenire non solo, come fatto sinora, sugli aspetti di carattere tecnico pur necessari (standard, formati, vocabolari, metadati), ma anche sugli aspetti di carattere organizzativo in termini di fasi e responsabilità del processo di apertura delle basi dati.

Attuare il Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD): la 'cittadinanza digitale'

Anche a seguito della riforma recentemente varata, **uno dei grandi problemi del CAD resta la mancata effettiva adozione dei provvedimenti attuativi**, in parte attribuibile all'assenza di coordinamento dei centri decisionali e alla frammentazione delle numerose amministrazioni di volta in volta coinvolte nei processi che ha generato rallentamenti e sprechi di risorse. Il Movimento 5 Stelle intende perseguire una visione strategica della PA digitale, che si traduce, da un lato, nel dare seguito e nuovo impulso al percorso di digitalizzazione, intrapreso ormai da anni ma ancora non giunto alla definitiva transizione al digitale, e, dall'altro, nel dare coerenza e concretezza all'insieme degli interventi che il Codice dell'Amministrazione Digitale prevede in materia di riforma della Pubblica Amministrazione.

A tal fine, il Movimento 5 Stelle punta all'effettiva realizzazione della cosiddetta 'cittadinanza digitale', in primis promuovendo la diffusione generalizzata del domicilio digitale delle persone fisiche, e alla definizione di modelli di standardizzazione e

interoperabilità dei diversi livelli amministrativi, anche prevedendo l'esercizio di poteri sostitutivi nei confronti delle amministrazioni inadempienti, dando così maggior rilievo al coordinamento a livello centrale per assicurare la funzionalità del sistema.

Superare il Digital divide

Una delle principali criticità della totale digitalizzazione dell'Amministrazione pubblica è il rischio di esclusione per un rilevante numero di cittadini, quali anziani, disabili, soggetti con bassa scolarità, emarginati, abitanti in aree remote o rurali, in ritardo con l'alfabetizzazione informatica.

L'effettiva digitalizzazione dei procedimenti amministrativi necessita dunque che venga al più presto colmato il cosiddetto "digital divide", cioè il divario nella popolazione tra coloro che conoscono e usano efficacemente gli strumenti informatici e coloro che, per diversi fattori, non vi hanno accesso.

Occorre garantire a tutti l'accesso ai servizi offerti dalla Pubblica Amministrazione attraverso un processo inclusivo, sia di cittadini che di imprese, e politiche volte a diffondere l'uso di Internet per aumentare il grado di alfabetizzazione digitale.

Riorganizzazione e Formazione del personale della PA

La realizzazione di progetti di digitalizzazione della Pubblica Amministrazione è ostacolata, in molti casi, anche dalla mancanza di competenze specifiche degli impiegati della PA. Una lacuna a causa della quale si è spesso costretti a esternalizzare funzioni e progetti dedicati riducendo così la capacità di monitoraggio e controllo delle attività.

Occorre pertanto riorganizzare il personale della PA favorendo l'inserimento di nuove risorse, in particolare giovani, con competenze specifiche nell'ambito dei processi di digitalizzazione, e investire su iniziative specifiche di formazione del personale già impiegato, sia per l'aggiornamento delle competenze tecniche già acquisite sia, in generale, per l'adeguamento del livello di alfabetizzazione digitale di tutto il personale.

