



*Territorializzare le politiche di coesione e sviluppo con
il decentramento e l'innovazione
amministrativa della PA, regionale e locale
Gli obiettivi del 2014-2020*

Napoli, 26 Marzo 2012 – Auditorium Centro Direzionale di Napoli

Impatto sugli Enti Locali della riorganizzazione dei Sistemi Informativi regionali

arch. Antonio Dinetti – Funzionario AGC 07

La scansione logica delle tre sessioni di questo Seminario, “*domande, prime risposte, nuove sfide*”, rivela immediatamente la natura estremamente concreta dell’obiettivo posto ai protagonisti dei lavori, siano essi decisori e amministratori, soggetti istituzionali, rappresentanti dei settori produttivi e professionali o in generale cittadini.

Tuttavia emerge con chiarezza la necessità, sul versante delle strategie da adottare, di operare contemporaneamente in una pluralità di processi alla luce della complessità e severità del quadro generale delle risorse e dei rapporti di competitività tra stati membri dell’UE.

Le “*nuove sfide*”, pertanto si dovranno sostenere con chiarezza di intenti e strumenti adeguati, consapevoli della radicalità dello scenario globale in cui si dovrà operare.

In estrema sintesi il quadro delineato negli interventi precedenti al mio, vede una prima serie di forti azioni dell’Amministrazione Regionale su:

- *l’occupazione*
- *lo sviluppo infrastrutturale del territorio*
- *la strutturazione dei sistemi turistici locali*
- *Riforma amministrativa interna e dei rapporti con le AA.LL.*
- *l’E-government*
- *il Governo del territorio*

Vorrei in particolare soffermarmi su due di queste, la Riforma amministrativa e l’E-Government, e a proposito delle nuove sfide, enunciarne una che potremmo definire in modo esemplificativo come segue:

Nuova Pubblica Amministrazione/nuovo linguaggio.

Nello scorso decennio ha avuto inizio la rivoluzione digitale nella P.A., ha impegnato notevoli risorse ma, come sintetizzato efficacemente in una presentazione istituzionale del 2008, non ha sortito ancora gli effetti sperati.

Il ritardo dell’Italia è cresciuto negli anni recenti.

Il saldo dell’E-Gov al 2007 non è lusinghiero:

- 1. in Italia solo il 17% delle famiglie usa internet**
- 2. la media europea è del 32%**
- 3. nei grandi paesi europei il valore sale al 40%**
- 4. nei paesi del Nord Europa raggiunge il 60%**



***Territorializzare le politiche di coesione e sviluppo con
il decentramento e l'innovazione
amministrativa della PA, regionale e locale
Gli obiettivi del 2014-2020***

L'Italia presenta tuttora enormi differenze tra le regioni: nel nostro paese convivono i livelli di eccellenza e i casi più svantaggiati d'Europa.

Gli Obiettivi territoriali nel Piano di EGov 2012, pertanto, sono interventi realizzati con le Regioni e gli Enti locali, in prevalenza tramite Accordi di Programma Quadro e si possono sintetizzare in:

Obiettivo 15: Anagrafi

Obiettivo 16: Dati territoriali

Obiettivo 17: Carte dei servizi

Obiettivo 18: Servizi in banda larga

Essendo tutti e 4 gli obiettivi strettamente finalizzati a colmare la distanza tra l'Italia e il resto della UE e soprattutto a riconfigurare il rapporto tra le P.A. e cittadini su diritti e doveri caratterizzanti la cittadinanza digitale, possiamo definirli l'ossatura sulla quale le nuove sfide possono essere affrontate e vinte.

Il ruolo dei sistemi informativi nella P.A. ed in particolare di quelli destinati ai dati territoriali diviene pertanto preponderante per sortire effetti strutturali su alcuni temi:

1. la trasparenza ed efficienza dei processi amministrativi
2. la messa a disposizione dei dati della P.A. per il riuso anche commerciale, al fine di produrre valore aggiunto
3. la partecipazione ai processi di trasformazione del territorio e di governo dello sviluppo sostenibile
4. Il diritto all'informazione ed alla giustizia ambientale
5. la gestione quotidiana del governo urbano e della vita delle comunità

Tutti questi temi sono di fatto riassunti nel programma che la cabina di regia per l'Agenda Digitale italiana da poco istituita e insediata (il 9 febbraio 2012), si è assegnata.

Una delle funzioni principali della cabina di regia sarà quella di armonizzare la *road map* italiana con le strategie europee attraverso la predisposizione di interventi normativi da attuare tra marzo e giugno 2012 su:

- Infrastrutture e sicurezza, coordinato dal MiSE (Ministero per lo Sviluppo Economico)
- E-commerce, coordinato dal MiSE e dal Dipartimento per l'Editoria della Presidenza del Consiglio dei ministri
- E-government e Open Data, coordinato da MIUR (Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca) e DFP (Dipartimento della Funzione Pubblica)
- Alfabetizzazione informatica, coordinato da MIUR e DFP
- Ricerca e investimenti, coordinato da MIUR e MiSE
- Smart Communities, coordinato da MIUR e Ministero della Coesione Territoriale



*Territorializzare le politiche di coesione e sviluppo con
il decentramento e l'innovazione
amministrativa della PA, regionale e locale
Gli obiettivi del 2014-2020*

Da questo primo quadro si desume come le sfide di efficienza, coesione, sviluppo, non possano essere combattute senza l'innovazione e la volontà politica di realizzarla come linguaggio comune nel rapporto tra la P.A. e i cittadini.

Il ruolo dei sistemi informativi e i fattori di criticità

Nel lavoro quotidiano delle pubbliche amministrazioni il peso dei sistemi informativi è cresciuto notevolmente, basti pensare a protocollo e firma digitale, posta elettronica certificata, dematerializzazione, comunicazione istituzionale, gestione presenze, informazioni territoriali georeferenziate, trasparenza amministrativa.

Tuttavia oltre a scontare uno sviluppo disomogeneo ed una spesso non unitaria visione progettuale, i sistemi informativi, come è fisiologico, si trovano ad dover inseguire soluzioni tecnologiche sempre più raffinate ed efficienti (oggi si parla innovativamente di adeguare il lavoro della P.A. al cosiddetto web 2.0 che però esiste e fornisce soluzioni da almeno 5 anni), con l'affanno di riconfigurare in tempi troppo lunghi modalità di servizi, formazione e messa a regime, in un'atmosfera di generale inquietudine e frustrazione.

Vale a dire che spesso il passo della P.A. rispetto alle nuove tecnologie è tale che la stessa subisce le innovazioni anziché salutarle con favore ed entusiasmo.

Se volessimo elencare sommariamente i **fattori endogeni di resistenza all'innovazione tecnologica**, nella esperienza quotidiana di lavoro nella P.A., (al netto del fattore economico o di quello di natura psicologica che qui non ci interessano), potremmo trovarci di fronte a:

- L'età dei dirigenti e del personale: non solo il personale più giovane è più elastico e meno "burocratico", ma gli anziani considerano spesso la formazione sostanzialmente inutile, in quanto la pensione è vicina.
- "Sindrome da upgrade", quella che colpisce quando un utente generico ha faticosamente imparato ad usare un software e si trova a "dover" usare la nuova versione dello stesso che offre maggiori soluzioni, (a volte neanche tante), ma pagando lo scotto di dover imparare da capo tutto.
- "l'Autoreferenzialità" intesa come chiusura o tendenza a sottovalutare il fattore innovativo a favore della mission istituzionale, delle procedure e delle dinamiche interne consolidate
- "Sindrome da orticello di Cincinnato" casistica simile alla precedente ma più ostica e basata sulla conservazione di rendite di posizione all'interno della stessa amministrazione che, in caso di innovazione potrebbero essere compromesse o comunque avere sconvolgimenti.
- La dimensione delle strutture dell'amministrazione coinvolte: le strutture di dimensioni medie sono le più suscettibili di evoluzioni innovative.
- Infine il deficit di regole certe e procedure standard di facile uso, che poco si sposa con i tentativi di introdurre pratiche orientate al problem-solving o all'utente finale.



*Territorializzare le politiche di coesione e sviluppo con
il decentramento e l'innovazione
amministrativa della PA, regionale e locale
Gli obiettivi del 2014-2020*

E' evidente che l'incidenza di questi fattori varia sensibilmente a seconda dei casi, e necessita di soluzioni di volta in volta più impegnative e strutturali, dalla semplice articolazione dei compiti interna alla singola struttura, alla qualità della formazione infine al modello di Governance.

A questi fattori di criticità endogeni **si associano quelli esterni alla singola Amministrazione**, che spesso pur in ambito orchestrato a livello centrale, supportato istituzionalmente da Organismi intersettoriali, Agenzie e quant'altro, può risentire di una non efficace sincronia tra indirizzi UE, recepimenti più o meno omogenei degli stati membri, e di una più o meno farraginoso architettura su tecnologie, standard, interoperabilità etc.

Tutto lascia pensare che il momento che stiamo vivendo, vuoi per una non più procrastinabile esigenza di controllo su quantità e qualità degli investimenti pubblici, vuoi per nuove esigenze di apertura alla creazione di risorse e valore aggiunto, rappresenti uno spartiacque sull'uso delle tecnologie per il raggiungimento di cittadinanza digitale, fiscalità e federalismo, sicurezza e ambiente fino a valorizzazione territoriale e sviluppo delle comunità locali.

Scenario e risultati attesi

Il Governo Monti ha pubblicato il 27 gennaio 2012 L'agenda digitale.

Essa consta di quattro punti fondamentali:

1. Primo, la costituzione di una cabina di regia per lo sviluppo della **banda larga e ultra-larga**. Ancora oggi, il 5,6 % della popolazione, pari a 3,5 milioni di italiani si trovano in condizione di "divario digitale" e più di 3000 località soffrono un "deficit infrastrutturale" che rende più complessa la vita dei cittadini.
2. Secondo, apertura all'ingresso dell' **open data**, ossia la diffusione in rete dei dati in possesso delle amministrazioni, nell'ottica della totale trasparenza.
3. Terzo, utilizzo del **cloud**, ovvero la dematerializzazione e condivisione dei dati tra le pubbliche amministrazioni.
4. Quarto, gli incentivi alle **smart communities**, gli spazi virtuali in cui i cittadini possono scambiare opinioni, discutere dei problemi e, soprattutto, stimolare soluzioni condivise.

La Regione Campania ha di fatto anticipato questa agenda, mettendo in campo con il Piano ICT una serie di azioni indirizzate non solo alla macchina amministrativa propria, ma che investono il ruolo del cittadino, il funzionamento interno, la creazione di piattaforme tecnologiche innovative e condivise, ma centralizzate in modo da sortire forti economie di scala.

Alcune di queste sono al nastro di partenza.

Resta tuttavia molto da fare perché queste innovazioni vengano preparate in tempo anche in relazione alla nuova architettura dell'Ordinamento amministrativo regionale, perché, è inutile negarlo, l'articolazione delle funzioni e delle competenze di alcuni settori regionali sono obsoleti e vanno letteralmente riconfigurati nel nuovo scenario che ci impone la UE ed il Governo nazionale.



***Territorializzare le politiche di coesione e sviluppo con
il decentramento e l'innovazione
amministrativa della PA, regionale e locale
Gli obiettivi del 2014-2020***

I 4 punti dell'Agenda digitale prevedono nuovi strumenti normativi, nuove competenze e professionalità, nuovo rapporto con le AA.LL. e i cittadini.

A titolo esemplificativo voglio portare l'esempio degli "open Data".

Infatti, i dati della P.A. messi a disposizione con licenza di riuso anche commerciale, stanno rivoluzionando lo scenario nazionale ed internazionale, basti pensare che si attende di creare un indotto pari a molti miliardi di euro in tutta l'UE, secondo la strategia della Neelie Kroes, commissario UE, resa nota nel dicembre 2011.

Ebbene basta leggere alcuni passi della IODL, la Italian Open Data Licence, che è stata sviluppata da Formez PA e ha lo scopo di promuovere la "liberazione" e valorizzazione dei dati pubblici secondo la linea già tracciata dal Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione, per comprendere che determinati atti vigenti nella nostra Amministrazione, tra cui Delibere, Linee Guida, ed altro, sono obsolete e controproducenti rispetto agli scenari delineati dal Codice dell'Amministrazione digitale, e che interi settori dell'Amministrazione vanno letteralmente rivoluzionati.

Negli usi consentiti dalla Licenza, che sta diventando già uno standard della P.A. nazionale e locale, si cita, a proposito delle possibilità offerte all'utente che fruirà dei dati :

“Sei libero di:

- riprodurre, distribuire al pubblico, concedere in locazione, presentare e dimostrare in pubblico, comunicare al pubblico, messa a disposizione del pubblico inclusa, trasmettere e ritrasmettere in qualunque modo, eseguire, recitare, rappresentare, includere in opere collettive e/o composte pubblicare, estrarre e reimpiegare le Informazioni;
- creare un Lavoro derivato ed esercitare sul Lavoro derivato i diritti di cui al punto precedente, per esempio attraverso la combinazione con altre informazioni (mashup).

Evidente la rivoluzione nella creazione, messa a disposizione, riuso e successiva redistribuzione delle informazioni della P.A., ovviamente nel rispetto di copyright e sicurezza dei dati personali, così come è evidente la inadeguatezza attuale delle regole vigenti e delle strutture tecnico amministrative su creazione, validazione, distribuzione, modifica e uso delle informazioni, siano esse atti amministrativi, dati tabellari, dati georeferenziati e cartografie di base, materiali multimediali, o mashup degli stessi, ovvero patchwork di parti varie messe insieme per creare valore aggiunto.

C'è quindi necessità di adottare una strategia agile nei tempi, concreta nelle azioni amministrative da proporre, che preveda anche la riconfigurazione di intere porzioni degli uffici attuali, sia nelle professionalità da coinvolgere, sia nei nuovi assetti da mettere a regime.



***Territorializzare le politiche di coesione e sviluppo con
il decentramento e l'innovazione
amministrativa della PA, regionale e locale
Gli obiettivi del 2014-2020***

Pochi giorni fa è stata approvata la DGR di proposta di legge regionale sugli Open data, su iniziativa della Presidenza e degli Assessorati al Personale ed Autonomie locali e Ricerca Scientifica, che prevede un serrato iter operativo in materia, con l'ambizione di mettere immediatamente a disposizione delle Comunità ed istituzioni territoriali campane un fondamentale quadro di conoscenze e risorse informative dettagliate e condivise.

Il ritorno sul supporto alla decisione in materia di territorializzazione delle policies su sviluppo e coesione sarà in questo senso assolutamente decisivo per affrontare le sfide di competitività e sviluppo della Campania.

Le asimmetrie informative nel rapporto tra le PP.AA. ed il territorio, dovute a fattori di non condivisione delle basi di dati, di non interoperabilità dei sistemi, di rozzezza dei formati adottati, o peggio di disattesa messa a fattor comune delle informazioni su presunte griglie normative preesistenti, non sono più ammesse né giustificabili.

Così come potrebbe addirittura configurarsi danno il sottovalutare o non tenere conto delle opportunità informative fornite dal Web 2.0, nel mettere a disposizione dell'amministratore e del cittadino le nuove piattaforme tecnologiche che ormai nascono ad horas nella rete e le possibilità reali di creare valore informativo aggiunto.

La stessa Presidenza del Consiglio dei Ministri, in particolare il Dipartimento per la Digitalizzazione della Pubblica Amministrazione ha siglato l'anno scorso un Protocollo d'Intesa con Google, che ha dato inizio da pochissimo al progetto "Itaca" con l'Università di Firenze, per la "realizzazione di un progetto di innovazione digitale finalizzato al censimento ed alla georeferenziazione di risorse sul territorio" per la diffusione e utilizzo delle tecnologie Google Search e Google Maps nell'ambito della Pubblica Amministrazione.

Credo che molti resterebbero sorpresi nel sapere che in queste sperimentazioni e nelle azioni concrete da mettere a segno nel quadro delle risorse comunitarie, la Regione Campania non è seconda a nessun'altra Regione.

Sta per nascere il primo Cloud della P.A. campana, (primo nello scenario istituzionale europeo), sull'informazione geografica a supporto delle Autonomie locali e dei cittadini, nonché del supporto alla decisione sulle politiche di territorializzazione degli EE.LL. e di dati potenzialmente da liberare in Regione ce ne sono moltissimi, anche in formati sorprendentemente nuovi.

Resta il fatto che il *vero messaggio* finale del Commissario Kroes, il 12 dicembre 2012, a Bruxelles, è rivolto alle autorità pubbliche: "Non aspettate che questo pacchetto diventi legge. Liberare i vostri dati adesso – generando entrate e occupazione, e risparmiando grazie al conseguente miglioramento del flusso di informazioni e decisioni".

Questo è il solco nel quale abbiamo il dovere di muoverci.

Faccio infine un breve esercizio retorico a partire dal termine "territorializzare" inserito nel titolo di questo Seminario.



***Territorializzare le politiche di coesione e sviluppo con
il decentramento e l'innovazione
amministrativa della PA, regionale e locale
Gli obiettivi del 2014-2020***

Ad una frettolosa ricerca da dizionario sul web, viene assegnato ad esso il significato di “Dare un carattere territoriale, Suddividere in unità territoriali”.

Volendo applicare pedissequamente il risultato della ricerca al tema del Seminario, le politiche di coesione e sviluppo, si otterrebbero quindi due enunciati, che anche solo istintivamente, forniscono interessanti elementi di riflessione:

- Dare un carattere territoriale alle politiche di sviluppo
- Suddividere in unità territoriali le politiche di sviluppo

Su questi due terreni può giocarsi la partita che la Pubblica amministrazione campana ha iniziato all'alba di una congiuntura particolarmente severa dal punto di vista economico e dei rapporti di competitività con gli Stati membri dell'UE.

L'ipotesi di partire dai Sistemi territoriali di Sviluppo nati in seno al Piano Territoriale regionale, ai fini di una nuova scansione territoriale delle politiche di coesione e sviluppo e del partenariato di riferimento è senz'altro percorribile con gli strumenti normativi vigenti che dalla L.142/90 fino al Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267 disciplinano la materia.

Va tuttavia considerato che gli STS sono nati ed evoluti secondo dinamiche non sempre omogenee, che in alcuni casi hanno portato a forte identificazione e ruolo territoriale, culturale, addirittura politico, in altri invece l'iter è rimasto ad uno stadio più acerbo, se non addirittura fermo allo stadio cartaceo.

Pertanto gli sforzi devono essere improntati a creare un mosaico efficiente e partecipativo di territori e comunità locali che operi su basi generali conoscitive e di indirizzo strategico forti e condivise, così come nativamente implementato nel dna del PTR.

L'innovazione così come descritta precedentemente sicuramente giocherà un ruolo decisivo nel favorire questi processi, a maggior ragione in un periodo storicamente povero di risorse economiche e invece ricco di opportunità ed informazioni strategiche.

Sta alla Regione Campania innescare politiche di condivisione informativa e visione territoriale, di razionalizzazione economica, supporto alla decisione, creazione di valore aggiunto socio economico.