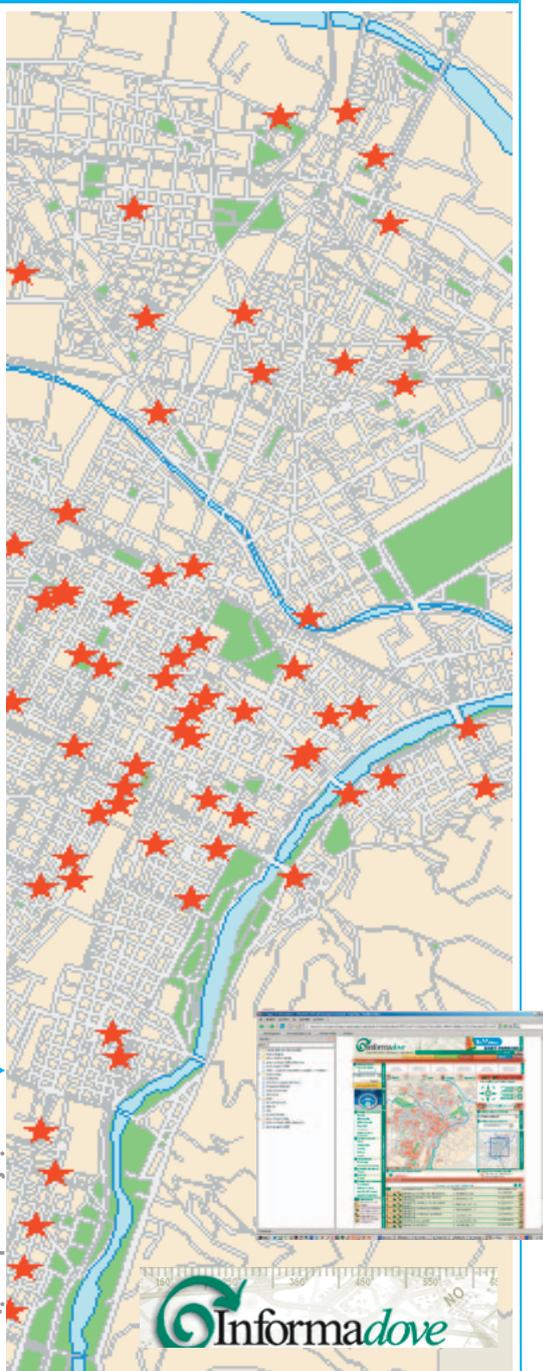


L'E-GOVERNMENT E IL FUNZIONAMENTO DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI



www.informadove.it.....

"Innovazione" e "e-government" sono termini ormai entrati nel linguaggio quotidiano delle amministrazioni locali, con gradi di consapevolezza e maturazione diversi a seconda dei contesti organizzativi, territoriali e amministrativi.

Si può dire che, in merito all'uso delle tecnologie per il funzionamento dell'Ente locale, il processo sia compiuto: è difficile trovare un Comune, anche piccolissimo, che non gestisca la ragioneria o l'anagrafe attraverso l'impiego di un software dedicato.

Dal SIC a Internet

Quella del software "gestionale" e del SIC (Sistema informatico comunale) è stata una rivoluzione importante, irreversibile ed ha rappresentato una vera e propria innovazione compiuta, un primo "punto fermo".

Internet e l'evoluzione delle tecnologie, soprattutto legate all'elaborazione, alla condivisione e alla co-produzione, attraverso la rete, delle informazioni piuttosto che alla loro semplice gestione, hanno aperto e aprono tuttora scenari diversi, più complessi ed evoluti, che orientano l'innovazione della PA verso obiettivi che si collocano oltre una gestione più efficiente del funzionamento della "macchina amministrativa", ma che servono a prendere decisioni, a orientare interventi, a ridefinire priorità, nella erogazione dei servizi alle comunità locali e ai territori amministrati.

Lo sviluppo della "società dell'informazione", grazie ad Internet e a un approccio di sistema più maturo verso le tecnologie, offre opportunità importanti e, contemporaneamente, fa emergere problematiche di pari rilievo.

Le opportunità riguardano:

- l'aumento del potenziale informativo delle soluzioni tecnologiche utilizzate attraverso l'integrazione tra basi di dati afferenti ad aree organizzative e funzionali diverse;
- la semplificazione degli scambi documentali e informativi tra livelli istituzionali diversi che insistono sullo stesso ambito di competenza;
- la maggiore affidabilità dei servizi grazie all'attivazione di automatismi di controllo;
- la disponibilità di strumenti e di leve per semplificare la macchina amministrativa e burocratica;
- una offerta di opportunità altamente professionalizzanti per il personale impiegato nelle amministrazioni locali.

Sono emerse, ovviamente, nuove problematiche che riguardano:

- la necessità di individuare soluzioni e standard tecnologici effettivamente rispondenti alle necessità di ciascun Ente;
- un governo dei fattori economici, contrattuali, di misurazione dell'efficacia e dell'efficienza degli investimenti in tecnologie da parte delle Amministrazioni locali;
- la capacità (difficile da conseguire per più di un motivo) di conseguire comportamenti e scelte omogenee e coerenti all'interno di ciascun Ente e di uniformare i criteri di decisione;
- la difficoltà, da un lato, di sviluppare un'adeguata sensibilità al valore informativo delle basi di dati trattate a fini amministrativi e, dall'altro l'obbligatorietà - sanzionata anche per legge - di controllo sulla correttezza dell'uso dei dati (privacy e sicurezza);
- il bisogno diffuso di competenze, anche da parte dei non addetti ai lavori, capaci di assicurare un governo gli aspetti tecnologici nel rispetto delle esigenze funzionali;
- la ricerca di una coerenza di livello superiore rispetto alle precedenti combinazioni "apparecchi strumentali / procedimenti amministrativi" (particolarmente avvertita, questa esigenza, nel caso della cosiddetta "dematerializzazione");
- le resistenze del fattore "umano" allorché si tratti di adottare nuovi metodi di lavoro.

Dare un significato all'innovazione

Innovare significa letteralmente modificare un sistema (un'organizzazione, un processo) introducendo qualcosa di nuovo e l'innovazione è completa quando il processo è sostitutivo, ovvero, quando il nuovo sostituisce del tutto il vecchio.

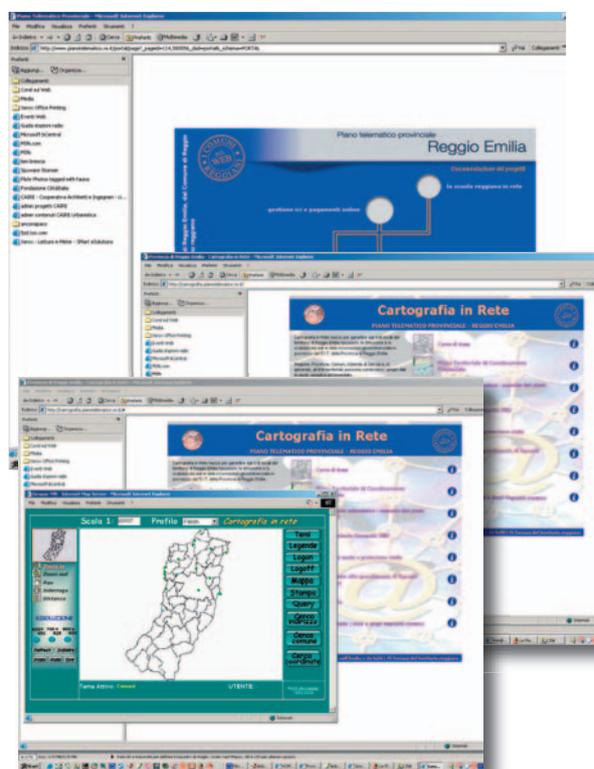
L'innovazione è naturalmente indotta dalle culture, dai tempi, dalle contaminazioni, dal progresso, per molti è un processo "subito", ma fin quando non si completa, resta materia di sperimentazione perenne, argomento di dibattito, oggetto di osservazione e studio, giammai pratica o fatto.

La Pubblica Amministrazione locale italiana soffre profondamente di questa "patologia" dovuta a fattori diversi e spesso "esogeni", il più grave dei quali consiste in una mancanza di coordinamento di sistema, che non può essere sostituita dalla sola produzione normativa, seppure abbondante (anzi: eccessiva).

E-government significa invece esercitare funzioni di governo e di amministrazione attraverso le tecnologie della comunicazione e dell'informazione (ICT).

L'introduzione dell'e-government dovrebbe naturalmente implicare un processo di innovazione, ma non sempre è così: nella maggior parte dei casi la tecnologia viene usata solo per gestire con l'ausilio delle tecnologie informatiche i processi esistenti, senza minimamente modificarli, riprogettarli in funzione delle potenzialità di servizio che l'adozione delle tecnologie consentirebbe.

Accade allora che l'e-government possa rilevarsi incapace di portare innovazione diventando non solo inutile, ma dannoso, in quanto finisce con il rappresentare un ulteriore "adempimento", un onere aggiuntivo a carico degli Enti senza che vi sia alcuna motivazione a tenerlo in vita.



▲ <http://www.piano telematico.it>

Casi di "innovazioni dimezzate"

E' il caso (o i mille casi) in cui si è pensato che l'acquisizione di un software di workflow documentale particolarmente performante (e, magari, particolarmente costoso) avrebbe potuto assicurare, da sola, la piena funzionalità dello Sportello Unico per le Imprese, trascurando del tutto il lavoro, necessario quanto difficoltoso, di ridefinire i modelli di cooperazione e di convergenza verso un obiettivo condiviso di Enti diversi, caratterizzati da strutture organizzative e modelli di funzionamento radicalmente differenziati (Comuni, ASL, INPS, ISPEL, ecc.) sulle stesse soluzioni operative.

Ci troviamo ora in una fase in cui sono stati ingenti gli investimenti per le tecnologie nelle Amministrazioni locali, anche grazie ai generosi interventi di finanziamento pubblico di progetti (europei, nazionali e regionali). Questa vena non si è ancora esaurita e sono soprattutto le Regioni, ora, a finanziare le iniziative degli Enti Locali; il problema dunque non è nella scarsità delle risorse economiche, che comunque su questi temi prima o poi saranno destinate a diminuire, ma sul loro utilizzo.

Innovare significa valorizzare i "giacimenti informativi"

L'introduzione e l'uso delle tecnologie nella Pubblica Amministrazione Locale (PAL) potranno essere motore di innovazione positiva se saranno accompagnati da un profondo, seppure graduale, ripensamento di natura culturale, organizzativa, relazionale e, soprattutto, se si investirà nelle competenze e sulla ridefinizione dei processi organizzativi.

L'approccio culturale dominante nella Pubblica Amministrazione si fonda infatti sulla centralità del procedimento amministrativo. Applicare questo approccio anche al ruolo che si vuole dare all'innovazione significa confinare ad ambiti rigorosamente strumentali e funzionali le opportunità che le tecnologie offrono.

L'attività amministrativa degli Enti locali, si compendia in una serie sequenziale e gerarchica di azioni:

- la definizione dei programmi articolati in obiettivi, ad opera del livello politico;
- l'attivazione dei procedimenti (o processi) ne-

cessari per il raggiungimento di ciascun obiettivo, ad opera del livello gestionale e cioè della dirigenza;

- la stesura degli atti amministrativi necessari per l'avvio e la conclusione di ciascun procedimento, ad opera del livello operativo.

L'atto può definirsi l'unità elementare dell'azione amministrativa; usa, produce e mette in circolo dati, su persone fisiche e giuridiche, su beni e patrimoni, su risorse e diritti, su luoghi e territori.

Salvo rare eccezioni, per innovazione della PAL si è inteso finora informatizzare, per quanto possibile, la produzione, la circolazione e la conservazione dell'atto, a prescindere dal contesto in cui si colloca e dal contenuto di cui è portatore. In altre parole, ci si limita a trattare l'atto definitivo e perfezionato, trascurando del tutto i suoi effetti.

Accade dunque che gli Enti locali, per la maggior parte delle volte in modo del tutto inconsapevole, coltivano i "giacimenti informativi" più completi, significativi e attuali per la rappresentazione delle dinamiche che insistono su un territorio, da quelle demografiche a quelle sociali, da quelle occupazionali a quelle produttive, senza però avere la cultura e le competenze per organizzarli, gestirli e utilizzarli a fini di governo.

Il ruolo della dirigenza per un e-government sostenibile

La mancanza di questo approccio è in buona parte imputabile al fatto che nella maggior parte dei casi i processi di informatizzazione sono attivati al livello della gestione esecutiva delle procedure esistenti e solo raramente coinvolgono la dirigenza nella riprogettazione delle procedure stesse.

L'attenzione alla rilevanza informativa risultante dall'operato amministrativo quotidiano della PA va sicuramente promossa presso gli amministratori, ma deve essere oggetto di sensibilizzazione e formazione soprattutto per la dirigenza, che dispone delle leve adeguate per incidere, nel tempo, nell'organizzazione e nella spesa.

La formazione su questi temi non può essere astratta, ma deve essere modellata sulle specificità dell'Ente, deve trattare l'esistente progettandone gli interventi innovativi, riconoscendo alle tecnologie il

ruolo che ad esse è proprio, e cioè di strumenti la cui utilità è diretta conseguenza delle motivazioni per cui vengono utilizzate.

Cosa significa dunque ricorrere all'e-government per innovare?

- saper collocare al giusto posto le tecnologie, non attribuendo ad esse significati che non siano puramente strumentali e imparando a dimensionarle: a volte si sceglie di acquistare software "di moda" e costosissimo anche nel caso di applicazioni puramente informative, ignorando del tutto le molteplici opportunità offerte dall'"open source";
- agire nella consapevolezza dell'obiettivo: quale, tra i risultati possibili è il più auspicabile? Conseguire economie di gestione? Razionalizzare l'organizzazione interna? Semplificare un processo?
- decidere in base alla relazione con il contesto: non riferirsi alla sola realtà del proprio ufficio o servizio nella scelta del ricorso alle ICT. Occorre ragionare nella percezione del proprio ambito come di un tassello di un disegno innovativo più ampio, che ha l'obiettivo di un accrescimento generale dell'Ente, piuttosto che del solo proponente;
- acquisire il consenso interno ed esterno: governare l'impatto della tecnologia sull'organizzazione, pianificare le azioni di coinvolgimento del personale e del resto dell'Ente, programmare le attività di divulgazione, formazione e addestramento;
- superare la logica della sperimentazione: concepire la soluzione tecnologica come sostitutiva delle procedure tradizionali che si intende innovare;
- garantire il presidio tecnologico: assicurare l'efficienza degli strumenti e dei mezzi per chi si trova a dover modificare il proprio metodo di lavoro.
- finanziare l'innovazione: saper individuare le modalità di partecipazione all'investimento che l'Ente dovrà sostenere.

