

MODULO 3 CULTURA DIGITALE E TRANSIZIONE ALLA MODALITÀ OPERATIVA DIGITALE

avv. Fabio Trojani - Modulo 3 - Cultura digitale e transizione
alla modalità operativa digitale

15 GIUGNO 2021

AVV. FABIO TROJANI
SEGRETARIO COMUNALE

Agenda intervento

- ▶ La cultura digitale
- ▶ Progettare la transizione alla modalità operativa digitale
- ▶ Semplificazione e reingegnerizzazione dell'azione amministrativa

Premessa

La contraddizione delle pubbliche amministrazioni sta nel loro essere imperfette: «spaventose per potenza e insieme inermi, sopraffanno ma si lasciano puerilmente gabbare, hanno ricchezze immense e vivono lesinando»

Massimo Severo Giannini

Cittadinanza digitale

Rappresenta uno status

Ha ad oggetto la relazione tra cittadini e imprese e tra privati e la pubblica amministrazione, mediante la fruizione dei servizi pubblici e l'accesso ai dati e ai documenti detenuti dalla P.A. in modalità dematerializzata

e mediante l'uso delle ICT e l'accesso alla rete

Cittadinanza digitale e cultura digitale

La cittadinanza digitale come status presuppone:

- a) che siano adottate azioni (in concreto) tese al superamento dei possibili ostacoli di natura tecnologica e cognitiva
- b) che siano sviluppate le competenze individuali in materia di digitalizzazione

Artt. 8 (cultura digitale) e 13 (formazione dipendenti pubblici) del C.A.D.

Trasformazione digitale

Il **processo di trasformazione digitale** può essere realizzato attraverso due diverse modalità:

- ▶ ridefinizione e semplificazione dei procedimenti amministrativi, mediante una disciplina basata sulla loro digitalizzazione in conformità al principio dell'innanzitutto digitale (“*digital first*”), facendo salva la facoltà di scelta da parte del cittadino (di continuare ad utilizzare strumenti analogici o relazioni basate sul contatto fisico allo sportello);
- ▶ innovazione e reingegnerizzazione di processo, mediante l'esclusività digitale (“*digital swith off*”): in questo caso i sistemi digitali sono l'unico ed esclusivo canale di comunicazione o di relazione tra P.A. e cittadini/impres

Cultura digitale

Art. 8 del CAD – Alfabetizzazione informatica dei cittadini

Lo Stato e i soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, promuovono iniziative volte a favorire la diffusione della cultura digitale tra i cittadini con particolare riguardo ai minori e alle categorie a rischio di esclusione, anche al fine di favorire lo sviluppo di competenze di informatica giuridica e l'utilizzo dei servizi digitali delle pubbliche amministrazioni con azioni specifiche e concrete,

Segue – termine cultura

- ▶ **Prima accezione:** accumulo di informazioni e conoscenze fini a se stesse, vista quindi come strato aggiuntivo un di più, spesso fortemente orientato al passato
- ▶ **Seconda accezione:** in senso socio-antropologico, come l'insieme di comportamenti, conoscenze, norme, sistemi di valori, meccanismi di controllo che una società, in tutte le sue componenti, mette in opera per sopravvivere, e possibilmente per vivere meglio

Cultura digitale ...

La cultura di una società è necessariamente innervata nel suo tempo, nella sua organizzazione politica e civile, nei suoi sistemi di produzione, nelle sue tecnologie: detto altrimenti, dal punto di vista socio-antropologico non esiste società senza cultura

La **Cultura Digitale** non è riducibile infatti ad una serie di nozioni tecniche, più o meno approfondite, ma rappresenta la capacità di capire la complessità, la profondità, l'interrelazione dei sistemi che gestiscono il mondo contemporaneo

Distinzione tra competenze e cultura digitale

- ▶ Le **competenze digitali** sono insiemi di saperi che permettono di procedere a corto raggio e su breve durata, fondamentalmente con un **approccio tattico**
- ▶ La **cultura digitale** rappresenta la capacità di adottare una visione a largo raggio e di lunga durata, con un **approccio strategico**



opportuno vedere la cultura digitale in prospettiva storica, come la terza grande fase di organizzazione sociale e mentale derivata dai sistemi di produzione

Il software prende il controllo ...

Nel mondo digitale, tutto ciò con cui entriamo in contatto, attraverso lo schermo di computer, smartphome, o qualsiasi altro terminale, non esiste realmente nella forma in cui lo percepiamo, bensì è frutto dell'elaborazione logica e formale, in tempo reale, di una serie di dati e istruzioni annidati a livello profondo, sequenze di 1 e 0 assolutamente incomprensibili all'occhio e all'intelletto umano.

Al di sotto dell'esperienza di superficie, quella dello schermo, esiste un livello profondo, articolato e complesso, gestito dai linguaggi di programmazione, al quale è affidata la gestione di tutti i processi che agiscono nel mondo digitale. Come recita il titolo di un libro dello scrittore Lev Manovich (2013), "Il software prende il controllo", e se non si considera questo strato del software diventa impossibile, sottolinea Manovich, comprendere le tecniche contemporanee di controllo, comunicazione, rappresentazione, simulazione, analisi, processo decisionale, memoria, visione, scrittura e interazione.

Percepire il doppio livello

Possedere una cultura digitale significa quindi rendersi pienamente conto di questo doppio livello, e dell'importanza di saper gestire il livello profondo

La sfida dell'intelligenza artificiale, oggi, è affiancarsi all'intelligenza umana per individuare percorsi dotati di senso tra le grandi masse di dati: occorre quindi sviluppare un approccio culturale basato sui grandi "giacimenti di dati" esistenti, per produrre architetture informative in grado di generare nuove prospettive di lavoro, strutture istituzionali, pratiche di fruizione, spinte creative

La nuova dimensione di spazio ...

Con l'avvento del digitale accanto allo **spazio dei luoghi**, ovvero lo spazio fisico caratterizzato da rapporti interpersonali di vicinanza e presenza, si assiste all'avvento dello **spazio dei flussi**, ovvero il contesto virtuale di rete dove le relazioni interpersonali avvengono in assenza e a distanza.

Un fenomeno accelerato, e quindi messo in evidenza, dalle restrizioni imposte dalla pandemia: in ambito amministrativo, molte pratiche burocratiche vengono eseguite non allo sportello fisico ma online.

Riprogettare lo spazio ed i flussi amministrativi (art. 18 e 18-bis della legge 241/1990)

Paradigma mobile-locative

Si tratta di un vero e proprio cambio di paradigma mentale e comportamentale, il **paradigma mobile-locative** basato sulla mobilità e sulla geolocalizzazione dei servizi, dove il cittadino ha preso coscienza di vivere in uno spazio complesso, certamente ancora fisico, ma soprattutto “mediato”, attraversato cioè da infiniti flussi di informazione

La “**smart city**”, o, per citare ancora Castells, la “città globale”, intesa come infrastruttura che connette gli spazi fisici, tecnologici, emozionali e culturali in cui le persone si riconoscono come cittadini del mondo, reale e virtuale.

Formazione informatica dei dipendenti

Art. 13 del CAD

1. Le pubbliche amministrazioni, nell'ambito delle risorse finanziarie disponibili, attuano politiche di reclutamento e formazione del personale finalizzate alla conoscenza e all'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché dei temi relativi all'accessibilità e alle tecnologie assistive, ai sensi dell'articolo 8 della legge 9 gennaio 2004, n. 4.

1-bis. Le politiche di formazione di cui al comma 1 sono altresì volte allo sviluppo delle competenze tecnologiche, di informatica giuridica e manageriali dei dirigenti, per la transizione alla modalità operativa digitale

La transizione alla modalità operativa digitale

Art. 17 del CAD

Ciascuna pubblica amministrazione affida a un unico ufficio dirigenziale generale, fermo restando il numero complessivo di tali uffici, **la transizione alla modalità operativa digitale** e i **conseguenti processi di riorganizzazione** finalizzati alla realizzazione di un'amministrazione digitale e aperta, di servizi facilmente utilizzabili e di qualità, attraverso una maggiore efficienza ed economicità

Nomina del responsabile della transizione digitale

Art. 17 del CAD – La figura del Responsabile della transizione digitale

c. 1-ter - Il responsabile dell'ufficio di cui al comma 1 è dotato di adeguate competenze tecnologiche, di informatica giuridica e manageriali e risponde, con riferimento ai compiti relativi alla transizione, alla modalità digitale direttamente all'organo di vertice politico.

c. 1-sexies - Nel rispetto della propria autonomia organizzativa, le pubbliche amministrazioni diverse dalle amministrazioni dello Stato individuano l'ufficio per il digitale di cui al comma 1 tra quelli di livello dirigenziale oppure, ove ne siano privi, individuano un responsabile per il digitale tra le proprie posizioni apicali.

Transizione digitale e performance

Circolare n. 3/2018 del Ministro della Pubblica Amministrazione

Il legislatore attribuisce ai compiti demandati al RTD una valenza strategica tale da imprimere ai relativi obiettivi una derivazione diretta da parte del vertice politico che trova immediata espressione nella direttiva generale per l'attività amministrativa, successivamente da declinarsi nella programmazione strategica e operativa delineata nel piano della performance.

Compiti del RTD – art. 17 del CAD

- a) coordinamento strategico dello sviluppo dei sistemi informativi, di telecomunicazione e fonia, in modo da assicurare anche la coerenza con gli standard tecnici e organizzativi comuni;
- b) indirizzo e coordinamento dello sviluppo dei servizi, sia interni che esterni, forniti dai sistemi informativi di telecomunicazione e fonia dell'amministrazione;
- c) indirizzo, pianificazione, coordinamento e monitoraggio della sicurezza informatica relativamente ai dati, ai sistemi e alle infrastrutture anche in relazione al sistema pubblico di connettività, nel rispetto delle regole tecniche di cui all'articolo 51, comma 1;
- d) accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici e promozione dell'accessibilità anche in attuazione di quanto previsto dalla legge 9 gennaio 2004, n. 4;
- e) analisi periodica della coerenza tra l'organizzazione dell'amministrazione e l'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, al fine di migliorare la soddisfazione dell'utenza e la qualità dei servizi nonché di ridurre i tempi e i costi dell'azione amministrativa;
- f) cooperazione alla revisione della riorganizzazione dell'amministrazione ai fini di cui alla lettera e);
- g) indirizzo, coordinamento e monitoraggio della pianificazione
- h) progettazione e coordinamento delle iniziative rilevanti ai fini di una più efficace erogazione di servizi in rete a cittadini e imprese mediante gli strumenti della cooperazione applicativa tra pubbliche amministrazioni, ivi inclusa la predisposizione e l'attuazione di accordi di servizio tra amministrazioni per la realizzazione e compartecipazione dei sistemi informativi cooperativi;
- i) promozione delle iniziative attinenti l'attuazione delle direttive impartite dal Presidente del Consiglio dei Ministri o dal Ministro delegato per l'innovazione e le tecnologie;
- j) pianificazione e coordinamento del processo di diffusione, all'interno dell'amministrazione, dei sistemi di identità e domicilio digitale, posta elettronica, protocollo informatico, firma digitale o firma elettronica qualificata e mandato informatico, e delle norme in materia di accessibilità e fruibilità nonché del processo di integrazione e interoperabilità tra i sistemi e servizi dell'amministrazione e quello di cui all'articolo 64-bis;
- j-bis) pianificazione e coordinamento degli acquisti di soluzioni e sistemi informatici, telematici e di telecomunicazione al fine di garantirne la compatibilità con gli obiettivi di attuazione dell'agenda digitale e, in particolare, con quelli stabiliti nel piano triennale di cui all'articolo 16, comma 1, lettera b).

Funzioni e compiti - opportuni

Nell'atto di nomina opportuno attribuire:

a) il potere del RTD di costituire tavoli di coordinamento con gli altri dirigenti dell'amministrazione e/o referenti nominati da questi ultimi;

b) il potere del RTD di costituire gruppi tematici per singole attività e/o adempimenti (ad esempio: pagamenti informatici, piena implementazione di SPID, gestione documentale, apertura e pubblicazione dei dati, accessibilità, sicurezza, ecc.);

c) il potere del RTD di proporre l'adozione di circolari e atti di indirizzo sulle materie di propria competenza (ad esempio, in materia di approvvigionamento di beni e servizi ICT);

d) l'adozione dei più opportuni strumenti di

raccordo e consultazione del RTD con le altre figure coinvolte nel processo di digitalizzazione della pubblica amministrazione (responsabili per la gestione, responsabile per la conservazione documentale, responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza, responsabile per la protezione dei dati personali);

e) la competenza del RTD in materia di predisposizione del Piano triennale per l'informatica della singola amministrazione, nelle forme e secondo le modalità definite dall'Agenzia per l'Italia digitale;

f) la predisposizione di una relazione annuale sull'attività svolta dall'Ufficio da trasmettere al vertice politico o amministrativo che ha nominato il RTD

Digitalizzazione dell'attività amministrativa

- ▶ Utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione nei rapporti tra le PA e tra ente e cittadini / imprese
- ▶ Riorganizzazione amministrativa
- ▶ Reingegnerizzazione dei processi
- ▶ Servizi in rete di natura informativa e dispositiva

Digitalizzazione e riorganizzazione

Art. 15, c. 2 CAD

Le pubbliche amministrazioni provvedono in particolare a razionalizzare e semplificare:

- i procedimenti amministrativi,
- le attività gestionali,
- i documenti, la modulistica,
- le modalità di accesso e di presentazione delle istanze da parte dei cittadini e delle imprese

Semplificazione e razionalizzazione: ambiti di intervento

- ▶ **Comunicazioni elettroniche:** dalla carta alla posta elettronica
- ▶ **Riorganizzazione del front-office:** istanze on-line, de-certificazione e acquisizione d'ufficio
- ▶ **De-materializzazione dei documenti:** acquisizione ottica dei documenti soggetti ad accesso continuato e multiplo
- ▶ **Digitalizzazione dei processi:** verifica procedimenti ad attività vincolata, natura dei destinatari (imprese, professionisti, dipendenti, convenzionati e utenti), quantificazione dei costi

Strumenti per la gestione informatica dei documenti

- ▶ Protocollo informatico
- ▶ EDMS – Electronic Document Management System
- ▶ ERMS – Electronic Records Management System
- ▶ Work flow management – sistema di gestione dei flussi (relativo alla gestione dei procedimenti)
- ▶ Sistemi informativi contabili / gestionali per gli adempimenti ente e per i controlli

Procedimento e fascicolo informatico

Art. 41 del CAD

c. 1 - Le pubbliche amministrazioni gestiscono i procedimenti amministrativi utilizzando le tecnologie dell'informazione e della comunicazione. Per ciascun procedimento amministrativo di loro competenza, esse forniscono gli opportuni servizi di interoperabilità o integrazione, ai sensi di quanto previsto dagli articoli 12 e 64-bis.

c. 2-bis. Il fascicolo informatico è realizzato garantendo la possibilità di essere direttamente consultato ed alimentato da tutte le amministrazioni coinvolte nel procedimento e dagli interessati, nei limiti ed alle condizioni previste dalla disciplina vigente, attraverso i servizi di cui agli articoli 40-ter e 64-bis. Le Linee guida per la costituzione, l'identificazione, l'accessibilità attraverso i suddetti servizi e l'utilizzo del fascicolo sono dettate dall'AgID ai sensi dell'articolo 71 e sono conformi ai principi di una corretta gestione documentale ed alla disciplina della formazione, gestione, conservazione e trasmissione del documento informatico, ivi comprese le regole concernenti il protocollo informatico ed il sistema pubblico di connettività, e comunque rispettano i criteri dell'interoperabilità e dell'integrazione.

Piano Triennale dell'informatica 2020/2022

Strategia

- Favorire lo sviluppo di una società digitale, dove i servizi mettono al centro i cittadini e le imprese, attraverso la digitalizzazione della pubblica amministrazione che costituisce il motore di sviluppo per tutto il Paese.
- Promuovere lo sviluppo sostenibile, etico ed inclusivo, attraverso l'innovazione e la digitalizzazione al servizio delle persone, delle comunità e dei territori, nel rispetto della sostenibilità ambientale.
- Contribuire alla diffusione delle nuove tecnologie digitali nel tessuto produttivo italiano, incentivando la standardizzazione, l'innovazione e la sperimentazione nell'ambito dei servizi pubblici.

Piano triennale dell'informatica 2020/2022

– Principi guida

- **Digital & mobile first (digitale e mobile come prima opzione):** le pubbliche amministrazioni devono realizzare servizi primariamente digitali;
- **digital identity only (accesso esclusivo mediante identità digitale):** le PA devono adottare in via esclusiva sistemi di identità digitale definiti dalla normativa assicurando almeno l'accesso tramite SPID;
- **cloud first (cloud come prima opzione):** le pubbliche amministrazioni, in fase di definizione di un nuovo progetto e di sviluppo di nuovi servizi, adottano primariamente il paradigma cloud, tenendo conto della necessità di prevenire il rischio di lock-in;
- **servizi inclusivi e accessibili:** le pubbliche amministrazioni devono progettare servizi pubblici digitali che siano inclusivi e che vengano incontro alle diverse esigenze delle persone e dei singoli territori;
- **dati pubblici un bene comune:** il patrimonio informativo della pubblica amministrazione è un bene fondamentale per lo sviluppo del Paese e deve essere valorizzato e reso disponibile ai cittadini e alle imprese, in forma aperta e interoperabile;
- **interoperabile by design:** i servizi pubblici devono essere progettati in modo da funzionare in modalità integrata e senza interruzioni in tutto il mercato unico esponendo le opportune API;
- **sicurezza e privacy by design:** i servizi digitali devono essere progettati ed erogati in modo sicuro e garantire la protezione dei dati personali;
- **user-centric, data driven e agile:** le amministrazioni sviluppano i servizi digitali, prevedendo modalità agili di miglioramento continuo, partendo dall'esperienza dell'utente e basandosi sulla continua misurazione di prestazioni e utilizzo.
- **once only:** le pubbliche amministrazioni devono evitare di chiedere ai cittadini e alle imprese informazioni già fornite;
- **transfrontaliero by design (concepito come transfrontaliero):** le pubbliche amministrazioni devono rendere disponibili a livello transfrontaliero i servizi pubblici digitali rilevanti;
- **open source:** le pubbliche amministrazioni devono prediligere l'utilizzo di software con codice sorgente aperto e, nel caso di software sviluppato per loro conto, deve essere reso disponibile il codice sorgente.

Principio del dividendo dell'efficienza

Art. 15 del CAD

c. 2-bis. Le pubbliche amministrazioni nella valutazione dei progetti di investimento in materia di innovazione tecnologica tengono conto degli effettivi risparmi derivanti dalla razionalizzazione di cui al comma 2, nonché dei costi e delle economie che ne derivano.

c. 2-ter. Le pubbliche amministrazioni, quantificano annualmente, ai sensi dell'articolo 27, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, i risparmi effettivamente conseguiti in attuazione delle disposizioni di cui ai commi 1 e 2. Tali risparmi sono utilizzati, per due terzi secondo quanto previsto dall'articolo 27, comma 1, del citato decreto legislativo n. 150 del 2009 e in misura pari ad un terzo per il finanziamento di ulteriori progetti di innovazione.

Indicazioni operative per un piano di crescita e di sviluppo

Predisposizione ed approvazione di un Piano triennale di semplificazione amministrativa, transizione e sviluppo digitale (integrato nel PEG e nel Piano della performance)

- ▶ Adesione a Web Analytics Italia (WAI) - aiuta le amministrazioni a comprendere il comportamento degli utenti online
- ▶ Catalogo dei servizi Cloud della PA – www.cloud.italia.it
- ▶ Modello di interoperabilità - API per l'interazione con altre PA
- ▶ Sicurezza informatica

Sportelli unici o polifunzionali

Sportello unico o sportello polifunzionale

- modello organizzativo atto a garantire l'unicità del canale di ingresso e la simultaneità degli adempimenti, in rapporto ad una pluralità di percorsi abilitativi e/o autorizzativi facenti capo ad altrettanti Enti
- soluzione più adatta per gestire il flusso digitale, semplificare le procedure ed eliminare i tempi morti

Sistemi di lavoro condiviso - *groupware*

Groupware

Costituisce un insieme di applicativi studiati per venire incontro alle esigenze aziendali per coordinare le attività lavorative di gruppi di persone e offre una gestione centralizzata del calendario della rubrica delle attività da svolgere e del loro stato di avanzamento. Grazie alla sua flessibilità e scalabilità, il groupware si adatta facilmente ad una molteplicità di situazioni e funzioni.

Tale sistema svolge una funzione di collante ed intermediario per facilitare l'interazione tra le persone

Lavoro condiviso e lavoro agile

Con il lavoro agile cresce l'esigenza di collaborare, scambiare e condividere informazioni e verificare lo stato di avanzamento di un progetto o di una attività pianificata

Occorre superare la visione "cartellino-presenza"



Per una visione per «flussi di programmazione, gestione e condivisione»

In conclusione per la transizione ed il cambiamento digitali

Occorrono:

- cultura del servizio – cosa (concentrarsi sulle attività a valore aggiunto)
- organizzazione snella – chi (semplificare e reingegnerizzare)
- capacità di lavorare per processi – come
- condivisione dei risultati (sistema della rete) - dove