



INNOVA

Numero

0

Blog di Amministrazione Attiva

In questo numero:

[Amministrazione Attiva inizia il suo percorso.](#)

[Prende avvio l'iniziativa editoriale dell'Associazione Amministrazione Attiva.](#)

[La rivista periodica.](#)

[di Michele Canalini](#)

[Editoriale.](#)

[di Andrea Scaglione](#)

[Il piano antiburocrazia di Nicolais.](#)

[In autunno si prevedono provvedimenti per il "taglio" dei tempi della burocrazia.](#)

[Alcune riflessioni e consigli per non cadere nella solita enunciazione propagandistica.](#)

[di Michele Canalini](#)

[Telecommedia all'italiana: Electronic Document Management.](#)

[di Andrea Scaglione](#)

Amministrazione Attiva inizia il suo percorso.

Prende avvio l'iniziativa editoriale dell'Associazione Amministrazione Attiva, in via di costituzione.

di Michele Canalini

L'iniziativa associativa Amministrazione Attiva comincia a muovere i primi passi e, prima tra tutte, si è deciso di avviare l'attività editoriale con un "blog" che tratterà in maniera approfondita, le più importanti novità sulle tematiche proprie della costituenda associazione: l'innovazione, la tecnologia e la conoscenza.

Inizia con questo numero un percorso editoriale che intende aggiornare la pubblicazione con rubriche, sezioni, inchieste, recensioni, studi, esperienze, coerentemente con la crescita dell'associazione.

La costituenda associazione Amministrazione Attiva considera le tecnologie informatiche un naturale e indispensabile strumento di lavoro e comunicazione e, in questa ottica, la rivista non poteva che essere in formato digitale, scaricabile da internet e comunque inviata ai soci via posta elettronica; inoltre, la "risorsa internet" sarà un forte acceleratore per consolidare rapporti di collaborazione editoriale tra gli associati che vogliono partecipare a questa iniziativa senza vincoli di tempo e spazio.

Su questo primo numero, non vogliamo dilungarci sulla descrizione delle attività e del perché è nata l'iniziativa Amministrazione Attiva: troverete maggiori informazioni (mission, proposta di statuto, progetti, organizzazione...) sul sito www.amministrazioneattiva.org che Vi invitiamo a consultare e a mettere tra i Vostri preferiti.

Ci auguriamo che le tematiche trattate siano non solo di interesse, ma possano tracciare una guida per il futuro delle attività della organizzazione.

Buona lettura.

Editoriale.

di Andrea Scaglione

La missione di Amministrazione attiva è promuovere l'innovazione, intesa come miglioramento dei servizi e dei prodotti, ed implementare le competenze professionali degli iscritti attraverso la condivisione e l'analisi delle esperienze. Raccogliendo questa sfida la Rivista presenterà iniziative e progetti del mondo produttivo analizzando esiti ed effetti. In questo senso, il ruolo degli associati sarà fondamentale; le testimonianze di progetti realizzati o da realizzare, così come di semplici intuizioni, saranno sempre gradite. Abbiamo l'ambizione di creare una rete della creatività per mettere insieme i talenti, promuovendo l'intelligenza e la partecipazione degli associati. Tutto ciò avrà senso solo se saremo in grado, tutti insieme, di contagiare con la nostra passione le organizzazioni in cui lavoriamo, portando proposte ben strutturate.

L'innovazione al di là della tecnologia

Nei dibattiti pubblici sull'innovazione si tende a focalizzare l'attenzione sugli strumenti con scarsa attenzione alle applicazioni pratiche. Sono stati versati fiumi d'inchiostro per presentare strumenti quali la firma digitale, la carta d'identità elettronica e, più di recente, la banda larga ed il Wi Fi, si è scritto molto meno per descrivere quali servizi dovessero veicolare.

Le imprese produttrici di tecnologie, tendono a promuovere le loro soluzioni, indipendentemente dall'efficacia della loro applicazione, mentre i manager pubblici e privati tentano di introdurre le novità l'imitando il più possibile gli impatti sui ruoli e gli status delle organizzazioni. Questo

orientamento deve essere superato dalla politica, dal capitale e dalle forze produttive sia nel settore pubblico che nel privato.

Dagli anni novanta, da quando l'innovazione è diventata un tema sociale, sono state investite molte risorse, in alcuni casi sono stati realizzati ottimi progetti ed il Paese ha vissuto un certo progresso, però è anche vero che negli ultimi quindici anni si poteva fare di più. La crisi strutturale dell'economia è l'effetto negativo di quello che non si è fatto nel campo dell'innovazione organizzativa, formativa e tecnologica. Mentre il mondo si concentrava sul mercato, trovando soluzioni e strategie per offerte sempre più attraenti, in Italia si è combattuto ed ancora si combatte per difendere posizioni, privilegi e rendite; le recenti vicende di tassisti e farmacisti lo testimoniano.

Le difficoltà italiane nell'innovare sono legate prima di tutto ad una cultura gestionale superata. La classe dirigente non ama affrontare il problema dei costi dell'innovazione e tende a spostare l'attenzione sulle opportunità. Quando si introduce, o si tenta di introdurre una novità, non si affronta il discorso in termini di costi e benefici; il politico, l'amministratore ed il manager, tipicamente, illustrano solo i vantaggi. Questo tipo di approccio forse facilita l'avvio dei progetti, ma, in fase di realizzazione, va incontro alle resistenze di quanti prendono coscienza dei sacrifici che le novità introducono. Sono numerosi i progetti che finiscono impantanati nell'ostruzionismo o i cui costi lievitano per andare incontro ad esigenze inizialmente ignorate. Il caso della TAV in Val di Susa e le reazioni della popolazione locale evidenziano tutti i limiti di un certo modo di procedere.

Sarebbe opportuno cambiare approccio, chiarendo da principio ed a tutti gli interessati, il complesso dei vantaggi e degli svantaggi introdotti da ogni iniziativa. L'innovazione deve essere pianificata con la partecipazione di tutti gli attori su cui avrà impatto, cercando, quanto più possibile, di allargare la base del consenso. Semplificando, con una battuta, possiamo affermare che la cultura dell'impresario di "Fontamara" (Romanzo di Ignazio Silone, 1933) non è compatibile con una società avanzata.

La politica, in particolare non investe nell'innovazione perché non vede immediati ritorni elettorali. Alla vigilia delle elezioni si dibatte di fiscalità, previdenza ed occupazione, nessuno porta in primo piano il tema dell'innovazione, tutt'al più ci si limita al lancio di slogan, tanto per fare vedere di essere al passo con i tempi.

Anche per la politica è un problema culturale. Se nel corso delle legislature si affrontasse il tema dell'innovazione con iniziative di governo seriamente determinate a migliorare la qualità dei servizi al cittadino e la produttiva delle imprese, si potrebbero raccogliere risultati concreti da rivendere in sede elettorale. In questo caso, l'innovazione assumerebbe pari dignità rispetto agli altri temi della politica. Ovviamente, proponendo il tema dell'innovazione alla "casalinga di Voghera" bisogna dimostrare che le soluzioni adottate possono migliorarle la vita, tralasciando gli aspetti tecnici. La persona in questione, ad esempio, apprezzerà la possibilità di prenotare una prestazione sanitaria presso la ASL, recandosi nella farmacia sotto casa, ma non le interessa affatto sapere che il sistema è supportato da una rete a banda larga o che il farmacista utilizza una carta elettronica per accedere al Potale del CUP. Purtroppo, anche in politica spesso ci si è

persi nei tecnicismi: provate ad andare su www.google.it e digitate "ministro stanca" + "banda larga" otterrete 13.100 risultati!

Il nuovo Governo, per il momento, a parole, si sta mostrando attento al tema dell'innovazione, tenendo in giusta considerazione anche le dimensioni organizzativa e realizzativa. Attendiamo di vedere quante risorse la Legge finanziaria 2007 destinerà all'innovazione e le linee d'indirizzo che saranno dettate alle amministrazioni per la pianificazione e l'attuazione delle iniziative.

Cambiare mentalità e diffondere una nuova cultura gestionale è possibile. Fortunatamente, sia nel settore pubblico che nel privato, gli esempi positivi non mancano. Le Poste, le Camere di Commercio e per alcuni aspetti l'amministrazione fiscale hanno saputo innovare l'offerta e la qualità dei servizi. Per queste organizzazioni l'introduzione di nuove tecnologie è stata solo una delle variabili intervenute in un contesto più ampio di riorganizzazione. Certo, quando si ridefiniscono ruoli e competenze le organizzazioni devono affrontare un periodo di crisi: c'è sempre qualcuno che ci perde e qualcuno che ci guadagna. Anche nelle Poste, nelle Camere di Commercio e nell'amministrazione fiscale qualcuno avrà perso potere ed altri ne avranno guadagnato, una parte avrà compiuto lo sforzo di aggiornarsi con entusiasmo altri con rassegnazione, ma gli effetti positivi sono sotto gli occhi di tutti. Le Poste hanno raccolto il gradimento di una crescente clientela portando il bilancio in attivo, Infocamere, il portale delle Camere di Commercio, è diventato uno strumento irrinunciabile per aziende, commercialisti, notai ed avvocati, il fisco telematico e la rete dei Caaf hanno semplificato gli adempimenti dei contribuenti.

Nell'ambito del settore privato un caso positivo è rappresentato dalla ripresa della Fiat. La casa automobilistica torinese è tornata protagonista nel mercato dell'auto grazie al miglioramento della qualità del prodotto e dei servizi di assistenza. C'è voluta una crisi profonda per introdurre a Corso Marconi i cambiamenti necessari al rilancio; anche lì, gli operai ed i colletti bianchi, gli azionisti, nonché le banche ed i contribuenti, hanno pagato salato il prezzo di una profonda riorganizzazione, ma, di fatto, si è evitata la svendita o peggio il fallimento del primo gruppo industriale italiano. Nella gestione del caso Fiat il sistema Italia ha avuto coraggio ed ha vinto.

Al di là de buoni esempi, non ci facciamo illusioni, la classe dirigente italiana, in media, non ha ancora dimostrato di avere "quella mentalità e quel coraggio" per promuovere l'innovazione. Amministrazione attiva indente raccogliere la passione civile di quanti sono dotati di "quella mentalità e di quel coraggio" per spronare dal basso l'innovazione nel nostro Paese.

Il piano antiburocrazia di Nicolais.

In autunno si prevedono provvedimenti per il "taglio" dei tempi della burocrazia. Alcune riflessioni e consigli per non cadere nella solita enunciazione propagandistica.
di Michele Canalini

L'attuale Governo ci sta abituando da qualche mese alla parola "taglio"; sembrerebbe che, prima

di impostare qualsiasi tipo di riforma, debbano prima essere fatte epurazioni, dimagrimenti, limature...

Non vogliamo addentrarci sul problema dei tagli (non è l'obiettivo di questo articolo), la premessa è semplicemente un pretesto per commentare la recente dichiarazione del Ministro Nicolais di voler, appunto, tagliare i tempi della burocrazia imponendo non più di 90 giorni per la conclusione di qualsiasi iter procedurale che coinvolga pubblica amministrazione, cittadini e imprese.

Sicuramente l'obiettivo è auspicabile, ma bisogna affrontare il problema al di là di facili affermazioni propagandistiche e soprattutto tenere in forte considerazione le esperienze positive e negative che possiamo ricordare.

Innanzitutto, occorre un solido impianto normativo che in qualche modo imponga per legge determinati iter burocratici piuttosto che altri: questo si potrà ottenere facendo un'attenta analisi della situazione organizzativa delle pubbliche amministrazioni che, ovviamente, influenza notevolmente l'iter di un determinato procedimento amministrativo.

In un'ottica di "imposizione" per legge, delle regole procedurali, possiamo citare l'esperienza più importante nell'ambito della Pubblica Amministrazione italiana, che è quella del Fisco Telematico. Ripercorrendo le fasi del progetto, possiamo ricordare che la possibilità di invio della dichiarazione on-line era data inizialmente in via facoltativa rispetto a quella cartacea: questa possibilità di scelta ha decretato una scarsa propensione all'utilizzo dello strumento telematico, forse considerando anche i problemi operativi che normalmente si presentano sui sistemi innovativi. Successivamente e gradatamente, sono stati però approvati interventi normativi che imponevano l'utilizzo del solo strumento telematico a un sempre maggior numero di categorie: prima i professionisti, poi le società, poi gli intermediari... Questo processo di progressiva introduzione dello strumento telematico, ha consentito negli anni di costruire una cultura dell'innovazione presso imprese e cittadini e un benefico effetto di ritorno nella stessa Amministrazione Fiscale, che ha dovuto assecondare questo inesorabile processo innovativo riorganizzando la propria struttura organizzativa.

Altro esempio da ricordare è la legge 241 che in qualche modo impone, all'ente pubblico che ha rapporti con il cittadino, di fornire informazioni sullo stato della pratica entro un termine fissato. Questo, però, non teneva conto delle interconnessioni tra amministrazioni diverse per il completamento di uno stesso procedimento amministrativo: si viene a verificare, quindi, che il procedimento, benché iniziato in una amministrazione, giace "dormiente" presso una amministrazione esterna e per la quale l'amministrazione principale del procedimento non ha alcun potere né competenza. La cosa drammatica è che molte volte questi rallentamenti avvengono per l'ottenimento di semplici pareri e/o formalità che si sono consolidate nel tempo.

Per evitare, nuovamente, che il termine dei 90 giorni proposto dal Ministro, si perda nel pantano delle competenze, occorre che si determini una consapevolezza comune tra le Amministrazioni Pubbliche sui termini del procedimento. Questa consapevolezza potrebbe anche portare le Amministrazioni a parlarsi e a trovare autonomamente delle soluzioni organizzative di semplificazione.

In tale ottica, poi, sarebbe opportuno attivare seriamente quei cosiddetti “uffici unici” che possano dare accesso ai cittadini con uno sportello unico alle varie pratiche, dal pagamento delle pensioni al controllo e invio della dichiarazione dei redditi. Sicuramente l’idea prospettata originariamente di creare questi uffici presso le sedi comunali, grazie anche ad un utilizzo diffuso delle risorse informatiche, darebbe la garanzia di capillarità nella fornitura di un efficiente ed efficace “servizio al cittadino”.

Telecommedia all’italiana: Electronic Document Management.

di Andrea Scaglione

L’introduzione di sistemi di gestione elettronica dei documenti nella pubblica amministrazione è un esempio negativo di mancanze, ritardi e resistenze che hanno portato all’inapplicazione, più o meno parziale, della legge 445/2000 da parte della maggior parte degli uffici.

Il protocollo informatico, di cui avrebbero dovuto dotarsi tutte le strutture pubbliche entro il 1° gennaio 2004, troppo spesso, non è funzionante.

Le amministrazioni registrate nell’Indice nazionale delle PA (<http://www.indicepa.gov.it>) sono una minoranza e fra quelle censite sono ancora meno quelle che pubblicano un indirizzo di posta per comunicare con i cittadini e le imprese: su 21, fra ministeri ed agenzie registrati, solo 6 mettono a disposizione un indirizzo di posta elettronica; su 20 regioni, solo 12 sono presenti nell’Indice ed una sola, l’Emilia Romagnana, mette a disposizione una casella di posta elettronica certificata (PEC); su 103 province, solo 40 sono presenti nell’Indice e di queste solo 14 mettono a disposizione una casella di PEC; solo un comune su otto è registrato nell’Indice, pochissimi possono essere contattati per e-mail.

L’imputato principale dell’inapplicazione della legge e delle inefficienze che ne derivano è la pubblica amministrazione centrale (PAC) che non ha saputo svolgere quel ruolo di volano che le sarebbe proprio. Se i ministeri, pensiamo al ministero della sanità, avessero iniziato a comunicare con gli uffici periferici, pensiamo alle ASL, servendosi di strumenti elettronici, probabilmente, prima o poi, tutti si sarebbero dovuti adeguare.

Se la PAC è l’imputato, la sua colpa è stata di aver puntato alla smaterializzazione dei documenti, fine a se stessa, tralasciando la reingegnerizzazione e l’informatizzazione delle procedure. Infatti, anche nei rari casi in cui i progetti sono stati realizzati, non si può affermare che abbiano raggiunto i risultati attesi, in termini di miglioramento dell’efficienza. In media, il rapporto fra costi sostenuti e risultati conseguiti non è stato affatto positivo.

Infine sottolineiamo il problema della fruibilità. Pur essendo realizzati in modo efficiente, molti servizi on line, non sono facilmente reperibili e quindi accessibili. Il portale Nazionale del Cittadino, ad esempio, (<http://www.italia.gov.it>) non riesce a sviluppare a pieno le sue potenzialità perché molte amministrazioni non veicolano i propri servizi attraverso questo canale, costringendo i cittadini a ad andare da uno sportello virtuale all'altro. Come dire: "nuove tecnologie antiche virtù". Ancora una volta possiamo puntare il dito sullo scarso coordinamento fra amministrazioni.

Il ritardo è tale e la frustrazione è tanta che ormai i sistemi informatici di gestione documentale sembrano diventati una chimera ed anche chi ha creduto nella loro applicazione per risolvere molti problemi della PA è diventato scettico. Per contrastare questa tendenza, Amministrazione Attiva, intende tenere alta l'attenzione sul tema con testimonianze di buone pratiche.

In questo numero illustriamo i risultati del progetto per la realizzazione del sistema di gestione documentale "ELAKimBUND" realizzato dal Governo austriaco. Le attività avviate con uno studio di fattibilità nel marzo 2002 si sono concluse nel dicembre del 2004. Dal 1° gennaio 2005, oltre 8.500 utenti, distribuiti in tutti i ministeri hanno iniziato ad usare ELAKimBUND. Si noti che, utilizzando tutte uno stesso sistema, le amministrazioni possono scambiarsi i documenti con il massimo grado di interoperabilità.

Il software integra funzioni di firma elettronica, acquisizione digitale dei documenti, trasmissione telematica e workflow. L'introduzione del sistema ha avuto un impatto positivo sull'organizzazione: riducendo del 12% i tempi di assolvimento delle pratiche; incoraggiando la cooperazione fra i diversi ministeri; rendendo più flessibile ed efficiente l'organizzazione del lavoro; facilitando l'accesso agli atti sia ai funzionari che ai cittadini; riducendo le spese di spedizione.

ELAKimBUND è completamente integrato al sistema SAP, con il quale il governo austriaco gestisce gli acquisti e la contabilità.

Cittadini ed imprese dotati di apposite carte elettroniche possono consultare l'iter degli atti da internet o da sportelli automatici presenti negli uffici pubblici. Per ulteriori informazioni consultare:

www.amministrazioneattiva.org/Pubblicazioni/Periodico/ELAK.ppt