



OLTRE L'E-GOV

UTILIZZARE LE TECNOLOGIE ICT COME LEVA STRATEGICA PER LA REALIZZAZIONE DI POLICIES. I CASI DEL TURISMO, DELLA SICUREZZA, DELLA MOBILITÀ E DELLA SANITÀ NELLA COMPARAZIONE INTERNAZIONALE

Roma –.09/05/2006

Draft – Release 01



INDICE

1. L'APPROCCIO PROPOSTO	3
2. IL FRAMEWORK METODOLOGICO	5
3. IL CONFRONTO INTERNAZIONALE NEI SETTORI SELEZIONATI	10
3.1. SICUREZZA	11
3.2. TURISMO (<i>E-TOURISM</i>)	14
3.3. E-HEALTH	18
3.4. MOBILITA'	21
3.5. CONCLUSIONI	25



1. L'APPROCCIO PROPOSTO

Questo documento¹ definisce obiettivi e contenuti di un seminario internazionale che Vision² organizza insieme a FORUM PA e che può rappresentare un contributo allo sviluppo di una nuova fase delle politiche di utilizzo delle tecnologie quale strumento di modernizzazione della Pubblica Amministrazione e delle modalità di produzione ed erogazione di servizi ad utilità diffusa.

Lo scopo è di presentare una comparazione di strategie nazionali, di identificare casi significativi di utilizzazione di tecnologie nella riprogettazione dei processi di produzione ed erogazione di servizi ad elevato valore aggiunto, di valorizzare le esperienze fin qui realizzate in Italia, di facilitare una interlocuzione di livello strategico tra produttori di tecnologie e *policy makers*.

L'iniziativa parte dalla tesi che sia necessario aumentare la centralità dell'investimento in tecnologie utilizzandole come leva strategica per migliorare prestazioni (valore rispetto a costi) della P.A. e per realizzare politiche pubbliche. Una finalità di questo genere si persegue, a nostro avviso, facendo uscire la questione dell'*e-government* dal proprio ambito specialistico, allargando il numero di soggetti coinvolti oltre la rete degli esperti attualmente mobilitati, spostandosi sulle aree di maggiore impatto per la qualità della vita dei cittadini, partendo da un maggiore investimento da parte di chi ha la responsabilità dei risultati concreti dell'azione amministrativa.

¹ Il position paper identifica alcune prime evidenze, ma va considerato un prodotto in progress e gli stessi paragrafi che compongono il documento sono da completare.

Il progetto è curato dal Gruppo di Lavoro composto da: Francesco Grillo (presidente di Vision), Michele Lulli (*Researcher* di Vision), Claudia Orecchioni (*Marketing Manager*), Silvia Lamagra (*Researcher* di Vision), Tommaso Tidei (*Researcher* di Vision) e Filomena Furno (*Researcher* di Vision) e, tuttavia, il gruppo di lavoro è aperto a nuovi contributi.

² Il documento fa riferimento ad alcune dei risultati delle ricerche che Vision ha dedicato all'impatto delle tecnologie su grandi aree di Servizio Pubblico e quindi *Il Ritorno della Rete* (ed. Fazi, 2002), *La Macchina che cambiò il mondo* (ed. Fazi 2003), ai seminari tenuti presso la Commissione Sanità alla Camera e alla DG *Info Society* della Commissione Europea, ai progetti svolti con Commissione Europea e OECD, a precedenti seminari svolti in diverse edizioni (2002, 2003, 2004) del FORUM PA:



Un programma di questo genere sarebbe caratterizzato da:

1. una forte enfasi sulla **produzione di risultati tangibili**, in tempi non lunghi in termini di miglioramento della qualità dei servizi forniti ai cittadini e di allargamento della gamma di servizi pubblici ad aree ad alto valore aggiunto; anzi riteniamo che una nuova generazione di progetti di utilizzo e ri-utilizzo di tecnologie non può non essere caratterizzata dalla definizione sistematica di obiettivi specifici da conseguire con tali iniziative;
2. una maggiore **visibilità** delle strategie di innovazione e di capacità di generare consenso; tale obiettivo si consegue aumentando la centralità del ruolo delle politiche dell'innovazione nell'ambito dell'assetto istituzionale dei governi regionali e nazionale;
3. la creazione di nuove opportunità di generare **risorse finanziarie** (le amministrazioni pubbliche detengono informazioni che le tecnologie rendono aggregabili a costi ragionevoli e cedibili generando valore aggiunto) per le amministrazioni pubbliche; ed in questo senso, le strategie di governo elettronico del futuro possono e devono diventare in grado di sostenersi nel tempo e di attrarre risorse private nella realizzazione dei progetti.

Con questa prospettiva può, dunque, essere possibile quell'investimento in innovazione, dal quale dipende l'inversione di certe traiettorie di declino e che, comunque, richiede una iniziativa da parte del Governo e delle Amministrazioni Pubbliche.

La reale possibilità che un simile cammino venga intrapreso è condizionata, del resto, da due fattori fondamentali:



1. la necessità che su obiettivi e progetti di sistema di tale livello siano mobilitati numerosi soggetti (amministrazioni, fornitori di tecnologie, imprese pubbliche e private, opinioni pubbliche) abituati a semantiche diverse;
2. la consapevolezza dei rischi (privacy, vulnerabilità dei sistemi, *digital divides*) che sono associati alla gestione di tali discontinuità.

Il seminario e la ricerca che verrà realizzata sarà finalizzata a fornire elementi concreti per realizzare il potenziale che stiamo descrivendo osservando l'esperienza internazionale.

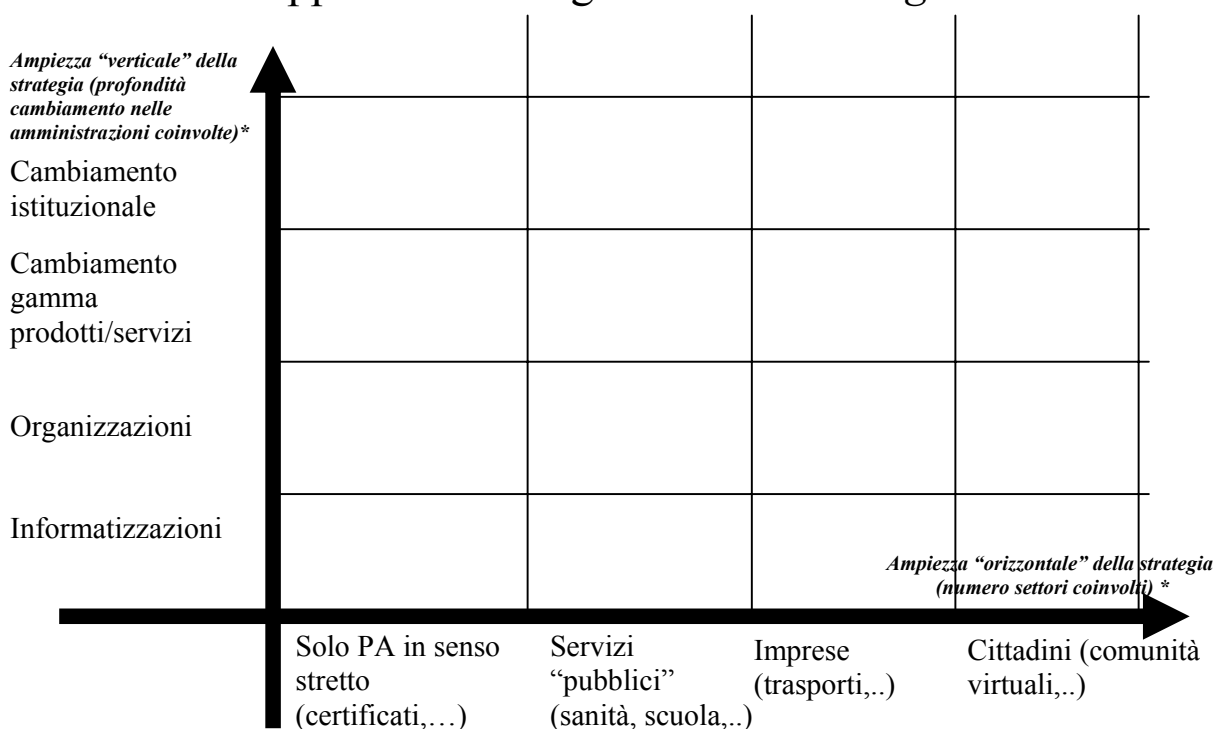
2. IL FRAMEWORK METODOLOGICO

L'analisi che *Vision* intende realizzare per verificare lo stato di avanzamento delle riforme di *e-government* nei paesi europei si ispira al modello richiamato dal grafico sottostante. Si tratta di una rappresentazione esemplificativa che rende l'idea della tipologia e dei livelli di cambiamento che le *ICT* possono indurre nelle P.A. e più in

generale nei soggetti che producono ed erogano servizi ad utilità diffusa.

Una Vision su E-Gov

Mappa delle strategie nazionali di *e-government*



Fonte: Vision

* Ogni diverso livello di ampiezza comprende anche quelli precedenti

Come si può vedere, infatti, sia orizzontalmente che verticalmente, spostandosi verso le estremità si raggiunge un livello più elevato di riforma e di erogazione di servizi, accompagnato da un sempre più ampio "bacino di utenza" raggiunto.

In particolare, riferendosi alla dimensione verticale, la nostra *vision* prende in considerazione gli *step* successivi ed incrementali che portano a miglioramenti sempre maggiori della struttura e dei servizi della P.A.: da una fase iniziale di sola informatizzazione di procedure già esistenti (cambiamento che ha riguardato praticamente tutta l'Europa) si passa ad una revisione sempre più profonda



dell'organizzazione della P.A. dovuta all'introduzione diffusa di procedure informatizzate che richiedono strutture e personale in grado di gestirle; successivamente si passa al punto cruciale che consiste nella creazione di nuovi servizi. Questa è la fase basilare che segna un momento di svolta e discontinuità con il passato, spianando la strada al cambiamento istituzionale e, pertanto, all'entrata definitiva della P.A. nell'era digitale.

Analogo procedimento logico si deve seguire nel caso della dimensione orizzontale nella quale sono individuati categorie di soggetti coinvolti nel processo di sviluppo della P.A. digitale. Il primo livello è quello della P.A. come erogatrice di certificati (vecchio concetto) alla quale vanno ad aggiungersi, in una fase di sviluppo successiva, quegli erogatori di servizi di pubblica utilità (come la sanità e la sicurezza). Con il potenziamento ed il miglioramento della struttura delle Amministrazioni statali si passa poi ad includere in maniera completa le imprese nel circuito dei servizi pubblici e, in una fase estrema di sviluppo, si raggiunge un livello tale di sofisticazione e disponibilità dei servizi da mettere in condizione i cittadini (o loro "comunità virtuali") di usufruirne in maniera flessibile, autonoma e totale.

La nostra indagine (già condotta a livello europeo nel 2002 e italiano nel 2004 e da aggiornare nell'ambito della ricerca per il FORUM PA) si svolge utilizzando come chiavi di lettura le innovazioni realizzate in settori di particolare rilevanza in termini politici e di entità degli impegni finanziari e, dunque, abbiamo concentrato la nostra analisi su Sanità, Mobilità Urbana, Turismo e Sicurezza.



L'analisi delle esperienze internazionali ed italiane è stata realizzata alla luce di un *framework* metodologico che consenta di valutare il posizionamento dei vari paesi analizzati in termini di sviluppo di servizi e profondità dei politiche e riforme.

Ciò viene realizzato attraverso la definizione di una “mappa degli attributi” del settore e dei servizi ad esso connessi che tenga conto di livelli sempre maggiori di sviluppo dell'offerta in termini di contenuti, accessibilità, innovatività, etc. Tale mappa consente anche di comprendere le ricadute che le *ICT* potrebbero e dovrebbero avere nei settori selezionati in termini di creazione di nuovi servizi e riorganizzazione di sistemi secondo la nostra visione specificamente declinata nei paragrafi successivi.

L'obiettivo è quello di creare un insieme di indicatori e caratteristiche ottimali che nel settore specifico dovrebbero essere soddisfatte; in relazione a queste sarà realizzato un *benchmarking* che metterà in risalto le peculiarità del Paese singolo rispetto ai “requisiti ottimali”.

Per la visione prospettata è opportuno indicare quali sono i livelli crescenti di sviluppo che, in via generale, interessano i settori di pubblica utilità:

1. Miglioramento dell'accessibilità dei portali/servizi;
2. Riduzione dei costi per la PA ed i fruitori (cittadini/imprese);
3. Monitoraggio e comunicazione delle prestazioni associate a diversi fornitori (e miglioramento dell'efficacia attraverso la competizione);
4. Realizzazione di servizi a distanza (es. Telemedicina sofisticata);
5. Realizzazione di *Knowledge Management Systems*.

Al primo livello si collocano quei sistemi-paese nei quali la digitalizzazione della P.A. ha migliorato il livello di accessibilità dei servizi di pubblica utilità grazie

8

***Missione di Vision è contribuire alla disseminazione di idee.
Tuttavia si rammenta che l'utilizzazione non autorizzata di documenti coperti da copyright Vision
è perseguita penalmente in tutti gli Stati.***



all'informatizzazione di procedure e produzioni documentali. Nel secondo caso si tratta dei paesi in cui l'informatizzazione ha contribuito ad un iniziale processo di riorganizzazione/razionalizzazione della PA con sensibili conseguenze di riduzione dei costi di gestione e funzionamento (ad esempio l'utilizzo della Firma digitale e l'*e-procurement*). Il terzo livello individua quei sistemi caratterizzati da una diffusa struttura a network che consente e stimola la creazione di un sistema competitivo di fornitura di servizi per cittadini ed imprese. Il penultimo grado di sviluppo è caratterizzato dalla presenza radicata di sistemi di completa fruizione on-line dei servizi della PA (come in parte accade con la Telemedicina e come potrebbe realizzarsi in futuro permettendo di denunciare semplicemente on-line fatti criminosi senza dover recarsi negli uffici delle autorità di Polizia per perfezionare l'atto). L'ultimo stadio è caratterizzato dalla presenza di uno o più sistemi di gestione della conoscenza che permettano di raccogliere i dati dei settori interessati dalla PA e che mettano in grado i funzionari amministrativi ed i gestori del sistema di inserire od ottenere/elaborare le informazioni necessari sulla base dei dati raccolti grazie ai cittadini/imprese che utilizzano i servizi di pubblica utilità.

Ognuno dei livelli indicati verrà declinato ed adattato specificamente ai singoli settori presi in considerazione per tenere conto delle specificità che li denotano.



3. IL CONFRONTO INTERNAZIONALE NEI SETTORI SELEZIONATI

Come abbiamo accennato vi sono degli specifici settori che ricoprono un ruolo centrale nella società in termini di ricaduta dei benefici sui cittadini. In questi settori riteniamo che debba insistere particolarmente la futura strategia di innovazione e modernizzazione tecnologica della PA per poter ampliare la gamma di servizi forniti ai cittadini e migliorare sensibilmente la qualità della vita. La questione dello sviluppo e dell'applicazione delle *ICT* si pone in maniera prioritaria in quanto in codesti settori il possesso, la rielaborazione e l'utilizzo delle informazioni è questione centrale e la PA, che ha spesso il controllo o l'accesso primario a queste informazioni, ha una posizione privilegiata per poter ricoprire un ruolo di protagonista adottando la giusta strategia.

I settori sui quali concentriamo la nostra attenzione sono dunque:

- sicurezza;
- turismo (*e-tourism*);
- sanità (*e-health*);
- mobilità urbana.

Questi settori ci appaiono fortemente interessanti in quanto non solo producono servizi ad utilità diffusa ma anche perché ad essi sono associate potenzialità industriali di grande interesse. Essi aprono peraltro prospettive interessanti nell'ottica di un recupero di competitività in importanti settori (vedi il Turismo), di un miglioramento della sostenibilità (vedi bilancio della Sanità pubblica) e di un innalzamento della qualità della vita dei cittadini (vedi il settore della Sicurezza).

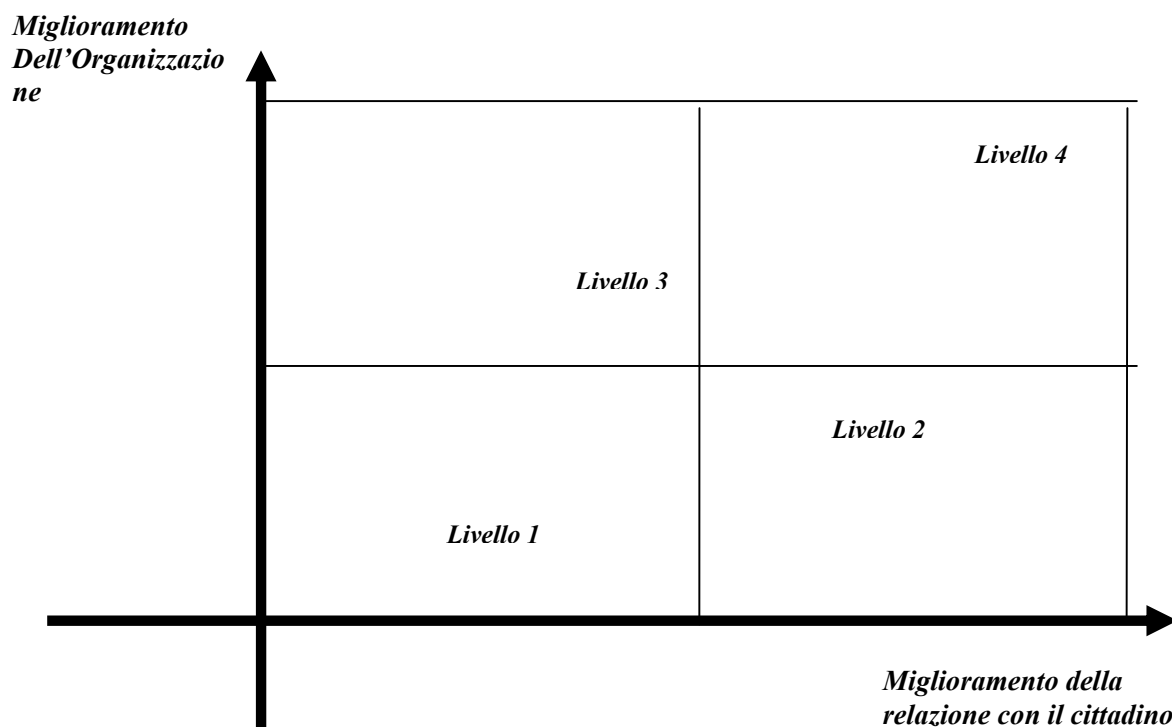


E' necessario sottolineare come la dimensione di analisi dei quattro settori sia suscettibile di alcune variazioni dal momento che i *case study* più rilevanti e le iniziative più innovative trovano realizzazione in realtà politico amministrative sub nazionali, sub regionali o locali. In un contesto simile risultano particolarmente differenti le esperienze che si caratterizzano per la loro variabilità. Variabilità dovuta ad assetti amministrativi diversi (regioni o realtà territoriali più o meno autonome da Stato a Stato), diverse strutture politiche, etc. Tenendo conto di queste peculiarità l'indagine si pone l'obiettivo di verificare il livello di utilizzo delle *ICT* nei settori indicati prendendo in considerazione le caratteristiche di particolari esempi di innovazione realizzati negli Stati oggetti di studio, secondo l'ottica e la visione che per ogni settore viene descritta.

3.1. SICUREZZA

La *vision* cui ci si ispira ruota intorno alla creazione di “*Knowledge management System*” basato sul potenziamento degli attuali sistemi informativi e orientato a dar vita ad un *network* nazionale che, grazie ad archivi digitalizzati ed agli *input* di cittadini ed operatori interni (polizia e altri funzionari della sicurezza), colleghi tutti i punti della rete tra loro (i vari “distretti digitali di polizia”) condividendo le informazioni con altri livelli (uffici degli oggetti smarriti, decoro urbano per la denuncia di danni al patrimonio pubblico, sistema nazionale di statistica e studi socio-economici, etc.). Ne deriverebbero tra l'altro importanti output come le statistiche criminali, la definizione di quadri territoriali e locali dei fatti criminosi, la condivisione immediata di informazioni in tutto il paese e così via. Di conseguenza si profilerebbe una vasta e radicale riorganizzazione delle Forze Armate in modo da renderle maggiormente flessibili in funzione del “contesto criminale” nazionale.

Framework metodologico



Fonte: Vision

Il grafico precedente sintetizza il *Framework* metodologico cui si fa riferimento nell'analisi del settore "Sicurezza". I due assi indicano la profondità di sviluppo e sofisticazione dell'applicazione delle *ICT* alla sicurezza pubblica; sono definibili come "miglioramento delle comunicazioni all'interno delle organizzazioni dedita alla sicurezza" (asse y) e come "maggiore efficacia/efficienza delle comunicazioni delle organizzazioni con l'esterno/cittadini (asse x). All'interno dell'area individuata dagli assi trovano posizione le più disparate realtà attuali che sono caratterizzate, in un caso da combinazioni "minime" di possibilità per cittadini ed autorità come nel caso si sistemi che prevedono, ad esempio, la semplice denuncia cartacea (Livello 1); ad un altro



estremo si posizionano le realtà caratterizzate dai più alti livelli di digitalizzazione e modernizzazione di procedure e sistemi al punto tale da vedere, ipoteticamente, agenti di polizia dotati di sistemi di comunicazione altamente avanzati (palmari) e sistemi di raccolta dati (ad es. le denunce) completamente telematici messi a disposizione dei cittadini. Inoltre, in uno scenario del genere, potrebbe realizzarsi un incrocio funzionale di sistemi per l'investigazione per aumentare in maniera drastica le capacità investigative (a parità di costi) o al contrario garantire pari sicurezza anche innalzando i costi.

La possibilità di denunciare on-line un furto od un danno è ormai una realtà in molti paesi europei. Ciò è possibile grazie a sistemi informatici ed alla diffusione di internet nella stragrande maggioranza delle famiglie europee.

Tale possibilità rimane tuttavia una piccola porzione all'interno delle molteplici possibilità e potenzialità che nell'ambito della sicurezza pubblica possono essere sviluppate. Ne sono un esempio le realtà cittadine o Statali degli USA che da anni hanno investito consistentemente in questo ambito.

In termini di parametri da prendere in considerazione riteniamo opportuno prendere in considerazione in via principale i seguenti elementi:

- Presenza di sistemi di Denuncia via web;
- Distretti Virtuali - Servizi per i cittadini on-line;
- Ricorso a strumenti ICT (palmari per polizia, etc);
- Ricadute organizzative: snellimento e miglioramento strutture;
- Livello di interconnessione ed interoperabilità tra sistemi legati alla sicurezza (banche dati, anagrafi, casellari giudiziari, sistemi di sorveglianza, etc).



	Denunce via web	Distretti virtuali con servizi vari	Denunce completamente on-line	Database nazionale Polizia	Utilizzo di <i>ICT Devices</i> per polizia	Knowledge management system
ITA	SI'	SI'	NO		NO	
FRA	NO	NO	NO			
GER	SI'	NO	NO			
FIN	SI'	NO	NO	SI'		SI'
SPA	SI'	SI'	NO			
UK	SI'	NO	NO	SI'	SI'	SI'

3.2. TURISMO (E-TOURISM)

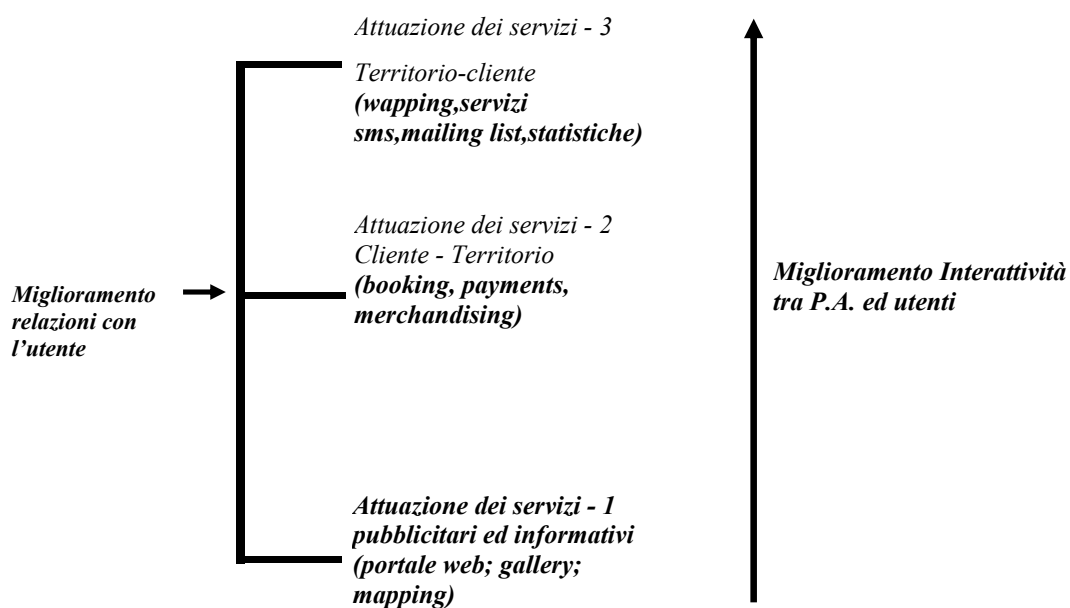
Nel settore del turismo possiamo individuare un punto di rottura con il passato rappresentato dallo sfruttamento intenso delle *ICT* per migliorare la qualità dei servizi offerti (prenotazione, specifiche offerte per particolari categorie di clienti, etc.) e, soprattutto, predisporre di meccanismi di “fidelizzazione” della clientela, volti a creare una sorta di “comunità” virtuale.

L'*ICT* può divenire la base tecnologica per l'applicazione dei principi di marketing relazionale, ovvero la piattaforma per lo sviluppo sia di relazioni esterne tra imprese, consumatori, distributori, organizzazioni turistiche sia di relazioni interne (intranet). Con l'*e-tourism* c'è la possibilità di migliorare il settore informativo consentendo al cliente potenziale di accedere in maniera molto più ampia alle informazioni sul prodotto, nonché di agevolare il servizio di prenotazione digitale, creando poi con mailing list, delle proprie categorie di clienti, che possono essere contattate nuovamente per nuove offerte turistiche.

Una visualizzazione del nostro approccio metodologico può essere fornita dal *Framework* sottostante che definisce una linea di evoluzione del settore dell'*e-tourism* in

termini di miglioramento dell'interattività tra utenti e P.A. (come promotore del *Marketing* territoriale). Questa evoluzione potrebbe realizzarsi attraverso tre *step* principali individuabili in livelli sempre maggiori di sviluppo ed attuazione dei servizi che mettono in relazione il Territorio con il cliente e viceversa.

Framework E-Tourism



La società dell'informazione può svolgere un ruolo importante per lo sviluppo del settore turistico. Le nuove tecnologie possono infatti migliorare la qualità dei servizi già esistenti nel settore, sia crearne di nuovi per rendere l'offerta sempre più efficiente ed efficace per i clienti. Attualmente nei diversi paesi europei vi è un'ampia varietà di iniziative nell'ambito dell'*e-tourism*. Al riguardo la presente indagine è stata focalizzata sull'analisi delle realtà di alcuni dei principali paesi europei (dato che quasi nessun paese possiede una pianificazione nazionale nel settore *e-tourism*) per definire il livello



attuale dei servizi esistenti e per poter definire scenari di sviluppo ed evoluzione futura del settore.

In termini di approccio metodologico è risultato necessario definire dei criteri minimi per la mappatura a livello internazionale dell'offerta mediata attraverso iniziative di *e-tourism*. Elementi fondamentali sono pertanto:

- presenza di un portale web (per la raccolta delle informazioni sull'offerta turistica);
- possibilità di pianificare percorsi;
- collegamenti a servizi aggiuntivi;
- ricorso a mezzi di comunicazione diffusi per un maggior impatto sulla clientela (ad esempio l'invio di informazioni via sms e l'utilizzo della tecnologia wap) o l'affitto di palmari digitali in alternativa alle vecchie guide cartacee.

Un quadro dello stato dell'arte nei Paesi europei può essere fornito dalla tabella seguente

	Sito web	Partner ship	Gallery & Mapping	Information service & Planning	Booking & Payment	Sms & Wapping	Merchandising & Subscription	DATA service	Mailing List
G.B	SI'	SI'	SI'	SI'	SI'	NO	SI'	NO	NO
FRA	SI'	SI'	SI'	SI'	SI'	SI'	SI'	NO	NO
GER	SI'	SI'	SI'	SI'	NO	SI'	NO	NO	NO
SPA	SI'	SI'	SI'	SI'	SI'	SI'	SI'	SI'	SI'
FIN	SI'	NO	NO	SI'	SI'	SI'	SI'	SI'	SI'
ITA	SI'	SI'	SI'	SI'	SI'	SI'	NO	NO	NO

La tabella precedente è stata costruita prendendo in considerazione le caratteristiche maggiormente diffuse dei sistemi di *e-tourism*. Osservando attentamente la griglia precedente si evince come quasi tutti gli esempi di *e-tourism* estrapolati dai diversi paesi



offrano dei servizi simili e che nessuno si distingua più degli altri a livello di sofisticatezza od innovatività soprattutto per quanto riguarda i servizi più basilari. Va comunque notato come sia esteso la sinergia tra turismo, luoghi di intrattenimento e luoghi commerciali a conferma che l'informatizzazione ha giovato al business di tutti e tre. D'altro canto sembra necessario ampliare l'offerta dei servizi che rendano l'utente sempre al corrente delle attività e delle nuove offerte presenti nella località che si vuole promuovere.



3.3. E-HEALTH

L'informatizzazione di vari settori del sistema sanitario si è affermata negli anni come una leva strategica per il miglioramento degli standard di erogazione dei servizi per i cittadini. Molto deve essere ancora fatto ed in tal senso la nostra visione si basa su due direttrici lungo le quali l'Amministrazione Pubblica dovrebbe, a nostro modo di vedere, muoversi:

1. il monitoraggio dei risultati;
2. il potenziamento dei servizi di telemedicina.

E' e sarà fondamentale, a nostro avviso, la sincronia tra le due leve data la loro consequenzialità logica.

Nel primo caso la P.A. dovrebbe seguire un percorso che conduca al miglioramento dei servizi sanitari attraverso la creazione di sistemi di monitoraggio e valutazione dei servizi stessi. Ciò può realizzarsi, ad esempio, attraverso la creazione di un sistema di monitoraggio e raccolta dati che alimenti un database pubblico dal quale possano essere desunti dei dati che descrivono le *performances* delle strutture sanitarie, mettendo i cittadini nella condizione di poter scegliere il miglior servizio.

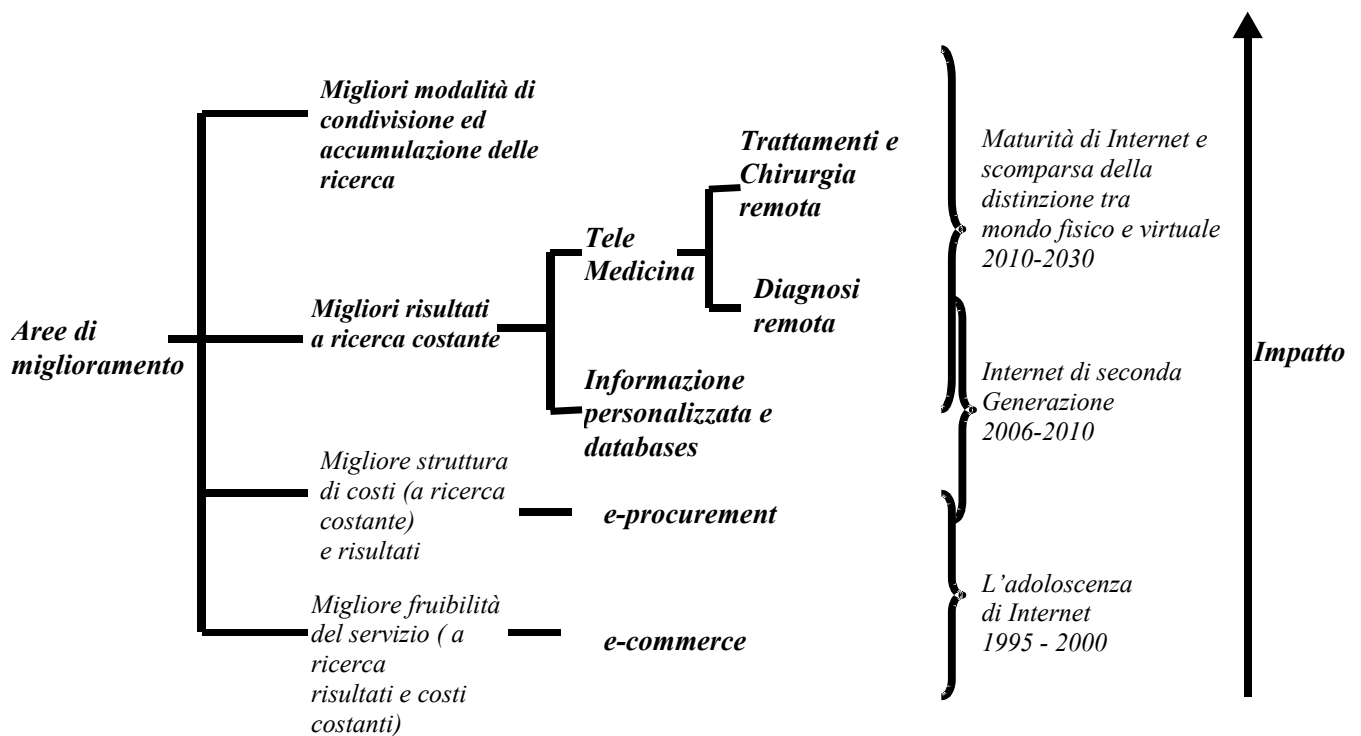
Nel secondo caso le ICT dovrebbero essere implementate per migliorare gli attuali standard e per arricchire e completare l'offerta dei servizi.

I casi di più avanzata innovazione dimostrano, come è stato detto, che il successo della strategia risiede nella capacità di agire sui due fronti in maniera sincronica.

L'effetto ultimo sarebbe quello del miglioramento dell'offerta di servizi sanitari. Questo scenario caratterizzato da alte concentrazioni di pazienti che si rivolgono alle strutture di maggior successo sarebbe equilibrato dal potenziamento, appunto, della telemedicina.

Una spiegazione dell'approccio metodologico seguito in questo ambito può essere fornito dallo schema successivo che delinea le diverse prospettive di sviluppo futuro per le differenti famiglie di applicazioni ICT ordinandole per impatto potenziale (e complessità realizzative).

Framework metodologico



Inoltre, l'analisi è stata completata prendendo in considerazione lo stato di avanzamento dell'informatizzazione dei servizi di Sanità pubblica nei vari paesi europei secondo lo schema seguente.



	CANALI DI ACCESSO AI SERVIZI			GESTIONE CARTELLA PAZIENTI E MONITORAGGIO	SERVIZI A DISTANZA	NETWORK DI SERVIZI
	SPORTELLO	TELEFONO	INTERNET			
ITALIA	SI	SI	SI	SI	SI	NO
FRANCIA	SI	SI	SI	SI	SI	SI
SPAGNA	SI	SI	NO	NO	NO	NO
GERMANIA	SI	SI	NO	SI	NO	NO
UK	SI	SI	SI	SI	SI	NO
FINLANDIA	SI	SI	SI	SI	SI	SI
ITALIA	SI	SI	SI	SI	SI	NO

La griglia precedente è stata costruita sulla base di una successione logica di elementi caratteristici e necessari (a nostro avviso) per il potenziamento del servizio pubblico sanitario nell'era digitale, tenendo conto in particolar modo della necessità e del diritto del cittadino di poter usufruire di un Sistema Sanitario che lo metta in grado di poter scegliere l'offerta migliore per le proprie necessità.



3.4. MOBILITA'

L'approccio seguito nel caso della mobilità si basa sull'ipotesi della interconnessione tra P.A. (come fornitrice di informazioni sulla mobilità) i sistemi di mappatura territoriale e i *providers* di *software* di navigazione.

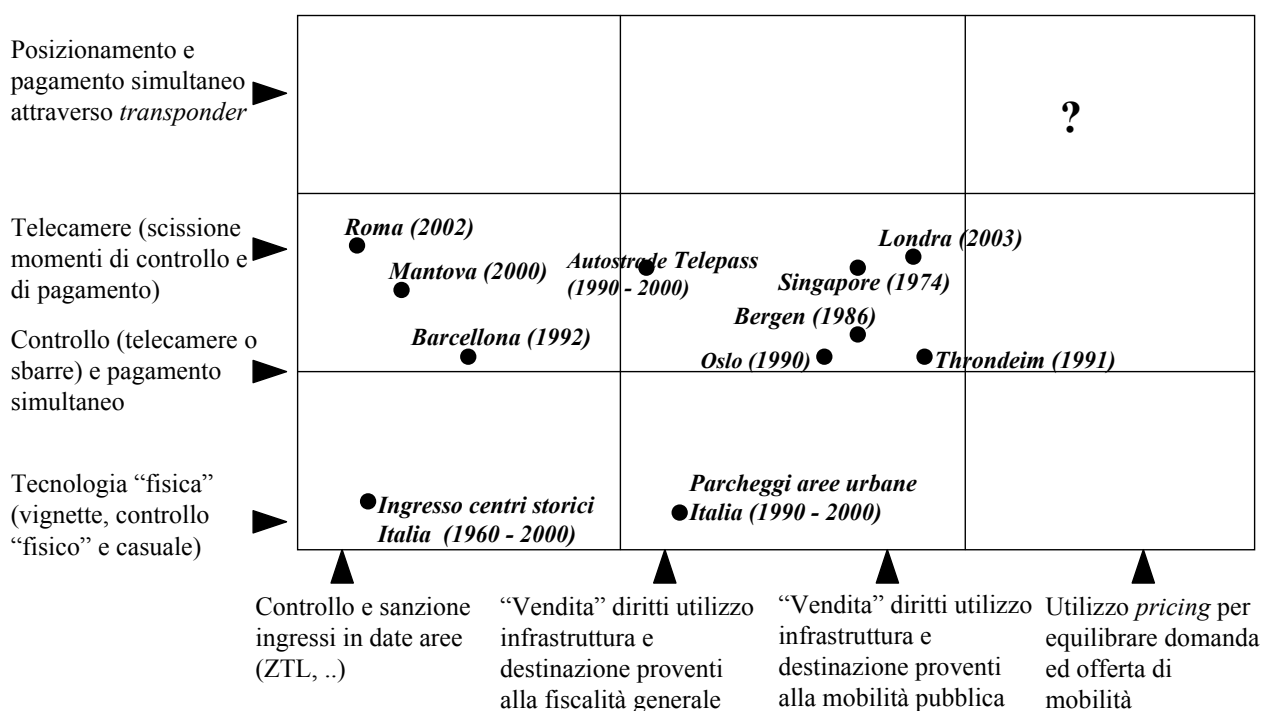
Lo sfruttamento di questi attori e *devices* contribuirebbe profondamente alla riduzione dei problemi di congestione urbana, sfruttando l'accessibilità della rete per la diffusione in tempo reale delle informazioni sul traffico e utilizzando sistemi di incentivazione e disincentivazione per la circolazione (v. *Congestion charge*).

Questa situazione potrebbe essere sfruttata dalle Amministrazioni, ed in particolare dalle PAL (specialmente grandi Comuni) per fornire ai gestori dei servizi di GPS aggiornamenti periodici e frequenti sui cambiamenti della situazione delle strade (cantieri, cambi nella segnaletica, modifiche nei sensi di marcia) e del traffico (incidenti, rallentamenti) in tempo reale. Infatti, se i Comuni, ad esempio, procedessero con la digitalizzazione della propria rete stradale, potrebbero rilevare in tempo reale ogni modifica della stessa e comunicarla (dietro pagamento) agli erogatori del servizio di navigazione satellitare. Ne consegue pertanto che la P.A., attraverso le opportune iniziative di sviluppo ed applicazione delle ICT, si inserisce in un settore economicamente redditizio attraverso la "creazione" di un nuovo servizio.

Framework metodologico

Mappa di alcune esperienze di “congestion charge”

Ampiezza dell'applicazione tecnologica



Ampiezza della *policy* perseguita

Fonte: *Benchmark* di Vision su interviste ed analisi di sistemi di *congestion charge*

Come evidenziato dal *framework* qui sopra presentato le ICT al servizio della mobilità possono a loro volta condurre a una gamma di altri servizi, creando un nuovo mercato. Questo progetto punta ad analizzare il ruolo strategico delle ICT come fattore chiave di implementazione del *congestion charging*, non soltanto nella dimensione dell'ampiezza



di applicazione tecnologica, ma anche nella dimensione dell'ampiezza della *policy* perseguita (cfr. *framework*).

Il progetto ha come obiettivo l'identificazione delle azioni che possano incoraggiare il cambiamento nel sistema di mobilità urbana. Un aspetto che verrà particolarmente approfondito è come la tecnologia stessa può rendere espliciti e facilmente comunicabili i benefici per ciascuno degli attori chiamati in causa nel processo, facilitando la creazione di consenso da parte non solo degli attori stessi ma anche dell'opinione pubblica, rendendo così la questione accettata e “vendibile” dalla classe politica.

L'idea-forza della presente analisi è che il ruolo delle *ICT* nel *congestion charging* in sé può diventare un “*gateway*” verso altri servizi basati sulle *ICT* (si pensi, ad esempio, alla possibilità di massimizzare il potenziale dell'automobile stessa tramite le *ICT* con gli attuali sistemi di navigazione, manutenzione e sicurezza).

Infatti, a nostro modo di vedere la ricaduta delle *ICT* nell'ambito del settore *automotive* non è al giorno d'oggi così imponente come potrebbe e dovrebbe essere. Le tecnologie della comunicazione e dell'informazione non hanno ancora rivoluzionato il modo di concepire il veicolo di trasporto. Finora sono state apportate alcune ridotte innovazioni non ancora sfruttate e potenziate al meglio.

Proprio in questa direzione si muove la nostra analisi: delineare lo stato dell'arte a livello europeo dei diversi sistemi di integrazione di *policies* ed applicazioni *ICT* per la mobilità. Osservando la griglia sottostante vediamo come movendosi da sinistra verso destra l'uso della *ITC* all'interno del settore della mobilità è sempre più presente. Ad un livello basilare sono stati inseriti i servizi di *car pooling* e *car sharing*. Andando avanti troviamo i sistemi che limitano la circolazione, si parte dalle Zone 30 (dove si limita la



THE LONDON SCHOOL
OF ECONOMICS AND
POLITICAL SCIENCE

velocità a 30 Km/h per le zone centrali della città) proseguendo con i ticket per il centro (una volta pagati i quali si può circolare per le vie del centro) per arrivare alle ZTL (zone a traffico limitato da sistemi di videosorveglianza). Infine troviamo i servizi di infomobilità ; si parte dai siti internet sulla mobilità gestiti dai comuni, passando attraverso l'invio da parte di questi ultimi di sms sull'infomobilità fino ad arrivare alle comunicazioni a pagamento dei gestori di telefonia mobile.

PAESI			Sistema limitazione della circolazione			Servizi di infomobilità		
	Car pooling	Car sharing	Zone 30	Ticket	ZTL	Siti internet	Siti internet con invio sms	Servizio sms gestori privati
ITALIA	SI	SI	NO	SI	SI	SI	NO	SI
FRANCIA	SI	SI	SI	NO	SI	NO	NO	SI
SPAGNA	SI	NO	NO	NO	NO	SI	SI	SI
GERMANIA	SI	SI	SI	NO	NO	NO	NO	SI
UK	SI	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI
FINLANDIA	SI	SI	SI	NO	NO	SI	NO	SI
AUSTRIA	SI	SI	SI	NO	NP	NO	NO	SI



3.5. CONCLUSIONI

Come è stato descritto in apertura del *Position paper*, questo lavoro di analisi è un vero e proprio *work in progress*, pertanto le conclusioni che qui di seguito riportiamo sono suscettibili di modifiche future in relazione all'avanzamento del progetto e al verificarsi di futuri nuovi eventi, progetti ed iniziative rilevanti ai fini dello studio.

Dalle informazioni raccolte e dagli studi internazionali di *benchmarking* analizzati³ si evince che, a livello dell'UE 25 i livelli di sviluppo ed implementazione di servizi pubblici elettronici sono estremamente diversificati. Le politiche nazionali hanno avviato dei notevoli processi di modifica, digitalizzazione e rinnovamento dalla P.A. Naturalmente l'ampiezza e la profondità di questi cambiamenti varia da paese a paese pertanto i livelli di sofisticazione delle procedure per l'erogazione dei servizi sono allo stesso modo differenti.

Innanzitutto va ribadito l'approccio proposto in apertura, secondo il quale l'obiettivo futuro per la P.A. consiste nel raggiungimento del maggior numero possibile di utenti attraverso nuovi servizi e cambiamenti istituzionali profondi. Va detto che questa situazione è difficilmente riscontrabile nei paesi europei e se ne trovano deboli accenni nelle esperienze da noi selezionate. Infatti le dimensioni degli interventi necessari per realizzare tali cambiamenti richiede dei tempi comprensibilmente lunghi, tanto che alcuni servizi sono ancora in fase di sofisticazione.

Per sofisticazione si intende il graduale passaggio dalla prima fase di informazione del cittadino circa la possibilità di accedere a servizi *online* (*step 1*), attraverso la fase di interazione uni-direzionale per scaricare dei *form online* (*step 2*), successivamente

³ Tra i quali si evidenzia l'INNOVATION SCOREBOARD del 2005 e l'E-readiness Ranking dell'Economist e del World Economic Forum del 2005;

tramite quella bi-direzionale in cui anche il cittadino può “interagire” parzialmente con i servizi disponibili (*step 3*) giungendo alla fase finale di totale gestione elettronica dei servizi (*step 4*).

All'interno di questa catena di sviluppo di servizi al cittadino (e non solo) si collocano le PP.AA. europee con un livello di disponibilità *online* dei servizi che mediamente si stabilizza al 45% (UE 25) con l'Italia al nono posto (53%) preceduta dalla Norvegia, dalla Spagna, dall'UK, dall'Austria e dalla Svezia che tocca una disponibilità dei servizi *online* pari al 74%. In base a questi primi dati sono state rilevate le posizioni dei paesi che stiamo osservando a livello europeo. Come si può vedere nella tabella sottostante nelle prime posizioni (per la graduatoria relativa ai servizi pubblici ripresa nelle prime due colonne) troviamo la Finlandia, l'UK, la Francia e la Spagna. L'Italia e la Germania occupano in entrambi i casi una posizione finale.

Tabella 1: Posizioni dei Paesi analizzati nelle classifiche internazionali dell'Innovazione

Paese	Posizione nella totale disponibilità servizi pubblici online	Posizione nella sofisticazione online di servizi pubblici	Ranking nell'E-readiness dell'UE	Ranking per il Summary Innovation Index UE	Punteggio Totale ⁴
Finlandia	3	5	5	3	88
UK	5	3	4	9	83
Francia	10	10	12	10	62
Germania	13	18	8	5	60
Spagna	8	11	13	15	57
Italia	9	12	14	13	56

Fonte: elaborazione Vision su dati E-Readiness Ranking 2005 (Economist); E-Services in Europe 2005 ed Innovation Scoreboard 2005.

⁴ Il punteggio totale è il risultato della somma dei punteggi (da 25 a 1) assegnati in ordine decrescente al decrescere del piazzamento dei singoli Stati nelle quattro classifiche prese in considerazione a valere sui 25 Paesi dell'Unione europea.



Il contesto cambia parzialmente focalizzando l'attenzione sul ranking europeo relativo al livello di innovazione del sistema paese. Questa classifica è stata realizzata tramite l'*Innovation Scoreboard* europeo del 2005 che prevede una sintesi di indicatori legati alla ricerca e all'innovazione. Il quadro descritto nello studio individua delle dimensioni chiave per l'innovazione:

- *Innovation drivers*: le condizioni strutturali e le misure di supporto all'innovazione;
- *Knowledge creation*: misure ed investimenti in innovazione e ricerca;
- *Innovation & entrepreneurship*: interventi e sforzi per l'innovazione delle imprese;
- *Application*: misura del *business*, delle attività e del valore aggiunto creato;
- *Intellectual property*: misura del successo della messa in pratica del *Knowhow*;

Le prime tre dimensioni rappresentano gli *input* del sistema per l'innovazione e le ultime due gli *output*. All'interno delle suddette dimensioni vi sono gli indicatori cui si faceva cenno poco sopra e tramite questi sono stati individuati dei *clusters* di Stati (rilevanti per il nostro studio) simili per caratteristiche:

- i Paesi leader: Finlandia e Germania;
- i Paesi dalla performance media: Francia, UK, Italia;
- ed i Paesi che stanno perdendo terreno: Spagna,

Di riflesso a questa suddivisione il posizionamento dei paesi varia rispetto alla classifica per i servizi pubblici, dal momento che viene enormemente allargata la scala di osservazione. Infatti la Germania passa dall'ultimo al secondo posto, l'UK dal secondo al terzo posto e l'Italia retrocede all'ultimo posto (terza colonna).

Le posizioni in classifica ricoperte dai suddetti paesi sono spiegabili prendendo in considerazione le caratteristiche del sistema paese come la *Governance* e la domanda di innovazione oltre alle cinque dimensioni già citate.



Utilizzando infatti tali parametri si osserva che la Finlandia presenta una distribuzione equilibrata di performance elevate in tutte le dimensioni ed una maggior performance per la *Governance*; tale omogeneità non viene riscontrata in generale negli altri cinque paesi che invece si distinguono per un maggior peso di una od alcune delle dimensioni; la Germania infatti si distingue principalmente per la creazione della conoscenza, gli sforzi delle imprese in R&S e lo sviluppo di applicazioni innovative presentando un livello ridotto di sforzi nel creare le condizioni di contesto e nella *Governance* dell'innovazione.

Il Regno Unito presenta dei livelli molto positivi per la presenza di ottime condizioni di supporto all'innovazione e per l'iniziativa ed intraprendenza imprenditoriale, sostenuti da un buon livello di *Governance* e da buoni frutti nel campo delle Applicazioni. Non altrettanto si può dire però per la domanda di innovazione. Quest'ultima è invece particolarmente spiccata in Francia, grazie ad un contesto e ad una *Governance* favorevoli. Tali caratteristiche si riflettono in una discreta produttività nel campo delle applicazioni. Tali caratteristiche si riflettono parzialmente nella Spagna che, pur presentando migliori livelli nella creazioni della conoscenza, si attesta dietro alla Francia nei risultati legati alle Applicazioni innovative.

Infine il nostro Paese si trova all'ultimo posto di questa classifica ridotta poiché risulta particolarmente carente in due parametri chiave: il contesto e l'intensità di R&D prodotto dalle Imprese. Noto positiva rimane tuttavia la buona capacità di creare conoscenza grazie ai migliori atenei nazionali.



Per arricchire il quadro di analisi è stata presa in considerazione anche la classifica 2005 per l'*E-readiness*⁵ a valere sull'area dell'Europa occidentale. Innanzitutto a livello mondiale, delle nazioni qui prese in considerazione, solo Inghilterra e Finlandia si collocano nella parti alte della classifica ricoprendo rispettivamente il quinto ed il sesto posto. Questi livelli sono riscontrabili anche nel contesto europeo nel quale i due paesi si posizionano al quarto e quinto posto. In particolare l'Inghilterra si distingue per la forte presenza delle *ICT* nella Pubblica Amministrazione grazie alle consistenti iniziative di *e-government*. La Finlandia è a sua volta caratterizzata da un alto livello di connettività attraverso canali come telefoni cellulari ed internet nonché per la consistente diffusione di PC e connessioni *broadband*.

Una posizione intermedia a livello europeo è ricoperta dalla Germania che si colloca all'ottavo posto (dodicesimo mondiale), seguita da Francia, Spagna ed Italia rispettivamente al dodicesimo, tredicesimo e quattordicesimo posto europeo (diciannovesimo, ventitreesimo e ventiquattresimo mondiale).

Sulla base di questo quadro generale intendiamo inserire le nostre conclusioni circa il posizionamento degli Stati analizzati nei settori scelti per l'indagine mantenendo come parametro e *framework* lo schema sottostante nel quale andranno posizionati gli Stati a seconda del livello di sviluppo ed integrazione tra le due dimensioni considerate. Tale passaggio permetterà inoltre di comparare i livelli di Innovatività dei Sistemi Paese, così come rilevati dalle classifiche della Tabella 1, ed il posizionamento degli stessi nel *Framework* sottostante allo scopo di verificare i legami tra le due aree: innovatività-uso *ICT* ed *e-government*.

⁵ Con questo termine si intende la misura della capacità di un dato Paese di rispondere alle necessità del mercato mondiale in modo rapido attraverso soluzioni innovative che sfruttino in via principale le *ICT*

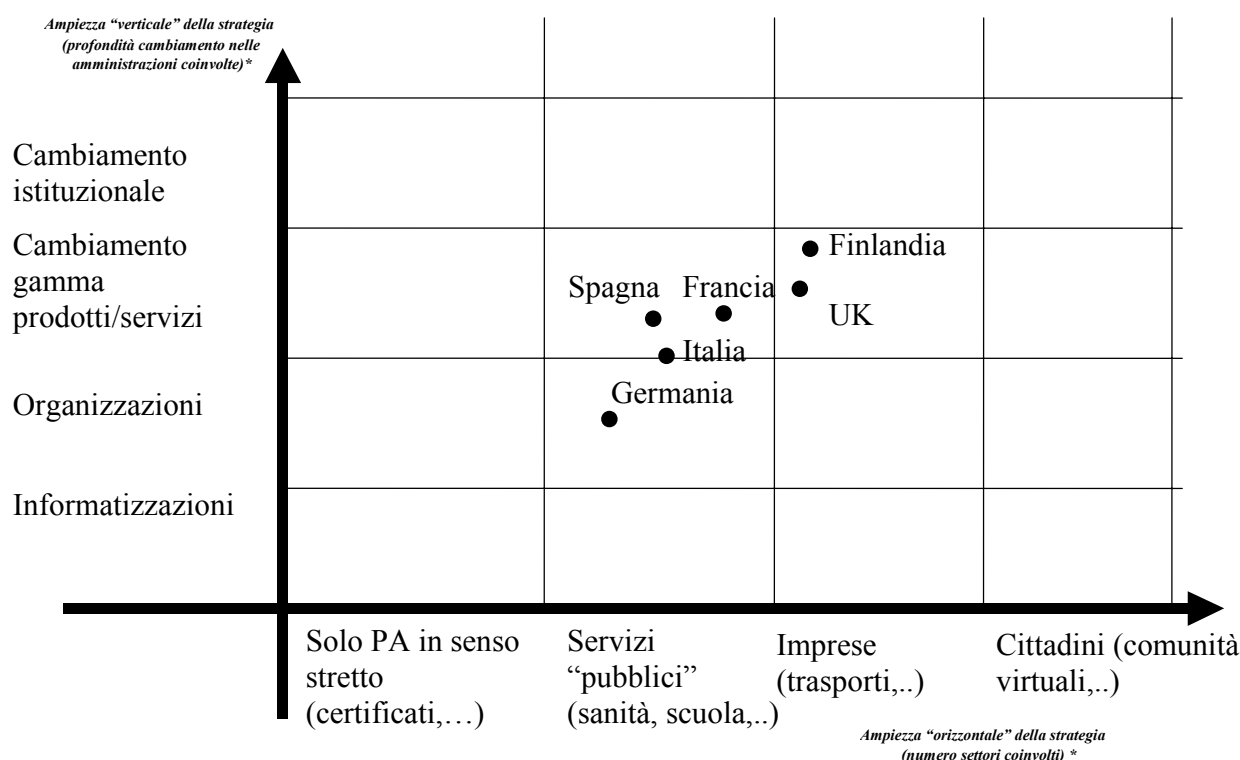


Nei paesi considerati (e non solo in questi) lo standard generale di attuazione dell'*e-government* è caratterizzato da una diffusa digitalizzazione di procedure già esistenti e normalmente gestite dalla P.A., senza aggiunte (in genere) di nuovi particolari servizi. La conseguenza principale è la non trascurabile possibilità di ottenere (alcune) certificazioni e di effettuare online (alcune) dichiarazioni precedentemente realizzate o ottenute solo tramite sportelli. Sicuramente questo è un passo in avanti rispetto al passato che ha inciso positivamente sulla qualità della vita dei cittadini; a nostro avviso però la ricaduta potrebbe essere (o poteva essere) maggiore se, almeno limitatamente al nostro paese, i beneficiari (cittadini ed imprese) fossero stati sensibilizzati ed informati in maniera più completa e diffusa.

La digitalizzazione della P.A. si è mossa di pari passo e in conseguenza di importanti interventi di riorganizzazione, razionalizzazione e snellimento di procedure interne alla stessa (vedi ad esempio l'introduzione del certificato con Firma digitale che tuttora non ha avuto piena realizzazione nel nostro paese). Allo stesso modo la necessità di migliorare, semplificare e ampliare la gamma di servizi sta portando e dovrà portare a profondi cambiamenti organizzativi ed istituzionali che possono realizzarsi solo in presenza di precise programmazioni strategiche frutto di un cambiamento dell'approccio della P.A. nel senso della centralità dei servizi al cittadino ed alle imprese.

In conclusione, quanto detto finora risulta utile per posizionare i Paesi analizzati nel quadro sottostante in base alle dimensioni che lo costituiscono comparando il risultato con la posizione (media) degli stessi paesi in base alle classifiche internazionali sopra analizzate. Tali dimensioni ed il posizionamento nel quadro individuato permettono di visualizzare la complessità e completezza della strategia per l'e-government.

Mappa delle strategie nazionali di e-government



Fonte: Vision & Value e The London School of Economics and Political Science

* Ogni diverso livello di ampiezza comprende anche quelli precedenti

Ampiezza "orizzontale" della strategia
(numero settori coinvolti) *

Come mostra il grafico precedente tutti i Paesi considerati si posizionano all'interno della colonna relativa all'erogazione di servizi "pubblici" di interesse generale (come la Sanità, la scuola, etc.). Ciò significa pertanto che il livello di avanzamento è, tra i vari Paesi, simile per ciò che riguarda l'impatto orizzontale delle azioni di innovazione della



P.A. Diversa è la situazione per la qualità/quantità dei servizi esistenti o creati. Infatti, un'analisi per paese maggiormente dettagliata permette di evidenziare delle peculiarità: in base ai *case studies* selezionati ed analizzati l'Inghilterra e la Finlandia si trovano al di sopra del resto dei Paesi grazie, innanzitutto, alla capacità e alla propensione al cambiamento della P.A.. Questi Stati si contraddistinguono tradizionalmente per flessibilità e tendenza all'innovazione come dimostra il fatto che il Regno Unito stia intraprendendo una vasta ed articolata politica di potenziamento dei servizi sanitari nell'ambito dell'*e-government* e la Finlandia abbia realizzato il SAKARI (un sistema di gestione dei casi criminali), mostrando una precisa volontà politica di rinnovamento e potenziamento dei servizi con ricadute forti per ciò che riguarda l'organizzazione ed i cambiamenti (futuri) istituzionali. Quanto detto è, tra l'altro, confermato dalle alte posizioni "di classifica" che UK e Finlandia ricoprono a livello europeo per quanto riguarda l'attuazione delle politiche dell'*e-gov*, la disponibilità/sofisticazione dei servizi *online* ed il ranking (mondiale ed europeo) relativo all'*E-readiness*.

Un gradino più sotto si posizionano gli altri Paesi. La Francia (nota per l'alto profilo della sua Amministrazione Pubblica) e la Spagna sono fra le prime di questo secondo gruppo grazie agli sforzi degli ultimi anni. Sforzi che sono stati fatti anche dal nostro paese in particolar modo dal 2000-2001 in poi, tuttavia gli interventi hanno per ora lo scopo di creare una base di partenza sulla quale creare poi un sistema che permetta la creazione di un *network* nazionale per l'*e-gov*. Infine la Germania.

Nel caso di Germania, Spagna e Italia vi sono delle differenze tra il posizionamento realizzato attraverso il presente studio e le classifiche internazionali. Infatti la sequenza qui individuata – Spagna, Italia e Germania – risulta differente nei *ranking* internazionali: Spagna e di Italia ne perde due. Ciò è chiaramente dovuto alla differenza di metodologia ed indicatori utilizzati, anche se dette classifiche contribuiscono a

chiarire e completare il quadro d'insieme descrittivo di un Paese. Infatti grazie ad esse è possibile comprendere maggiormente (si veda sopra a pp. 25-29) il quadro generale del sistema paese nel settore delle *ICT* e dell'Innovazione;

Nonostante le diversità della nostra analisi rispetto alle classifiche (diversità che in realtà riguarda solamente la Germania e la Spagna), è possibile affermare che in paesi con un contesto positivo per l'innovazione le iniziative per l'*e-gov* e l'uso delle *ICT* in esse è strettamente legato come si può vedere grazie alla tabella seguente.

Tabella 2: Posizioni e scostamenti per i Paesi analizzati

Paese	Posizione secondo Position Paper	Posizione media su base classifiche internazionali	Scostamento tra posizioni
Finlandia	1°	1°	-
UK	2°	2°	-
Francia	3°	3°	-
Spagna	4°	5°	- 1
Italia	5°	6°	- 1
Germania	6°	4°	+ 2

Fonte: elaborazione Vision su dati E-Readiness Ranking 2005 (Economist); E-Services in Europe 2005 ed Innovation Scoreboard

Il quadro che, infine, emerge per il nostro Paese delinea un sistema di *e-government* nel quale si attestano ad un livello sicuramente positivo per ciò che riguarda il numero di servizi *online* resi disponibili attraverso la digitalizzazione della P.A., un po' meno per la loro sofisticazione. Ma questo dato va integrato con le informazioni deducibili dalle classifiche internazionali su menzionate; da queste si deduce che lo sviluppo dell'*e-government* nel nostro Paese è indirizzato su una strada giusta che dovrà essere battuta in futuro con maggior vigore; rimane però un neo nel nostro sistema Paese il contesto



socio-economico che è caratterizzato da un sensibile stato di ritardo dal punto di vista delle condizioni, delle iniziative e delle sinergie di sostegno all'innovazione (v. *E-readiness Ranking* dell'*Economist*).

La discontinuità con l'attuale stato dell'arte e con il passato consiste, come detto, con la centralizzazione dell'Innovazione Tecnologica nelle politiche di *e-gov* accompagnando gli interventi con un necessario cambiamento della mentalità nella P.A. e a livello di gestione dei programmi, puntando al miglioramento della qualità di vita di cittadini ed imprese.