



ANNUAL REPORT 2024

DECIMA EDIZIONE



FPA - Annual Report 2024

Edizioni FORUM PA

ISBN 9788897169734

Grafica e impaginazione
a cura di Latografica

Finito di stampare nel mese di Dicembre 2024
da TMB Stampa Srl - Roma



ANNUAL REPORT 2024

DECIMA EDIZIONE



INDICE INTERATTIVO

Verso una PA aumentata. Dalle tecnologie, dalle persone, dalle relazioni	7
Timeline	26
 Speciale: la PA tra scenari di innovazione e sfide globali.....	28
 Verso un nuovo pubblico impiego. Il lavoro pubblico nell’era dell’intelligenza artificiale	46
 Trasformazione digitale della PA, tra processi in atto e nuovi paradigmi	104
 Lo sviluppo sostenibile e il suo impatto sui processi della PA	156
 La capacità territoriale per l’innovazione del Paese: la sfida della Coesione e del PNRR	186
 Le nuove frontiere della comunicazione pubblica.....	232
I nostri asset	274
Gli autori [link ai contributi di ciascun autore] 	278
I partner	282
Il team di FPA	286





VERSO UNA PA AUMENTATA. DALLE TECNOLOGIE, DALLE PERSONE, DALLE RELAZIONI

di **Gianni Dominici**

Amministratore delegato FPA

Un anno importante, quello appena trascorso, per le PA italiane impegnate in un profondo percorso di cambiamento, di modernizzazione, di investimenti. Possiamo dire che siamo arrivati alla metà di un impegnativo guado, quando ormai non ha più senso tornare indietro, ma ancora non siamo certi di quello che ci aspetterà una volta arrivati alla sponda opposta. A mano a mano che ci avviciniamo ne cogliamo con sempre più nitidezza i contorni principali, ma ancora ci sfuggono i dettagli e quello che ci accoglierà.

Sappiamo solo con certezza cosa stiamo lasciando. Delle pubbliche amministrazioni, di un passato neanche troppo remoto, che per decenni hanno subito disinvestimenti in termini economici e di personale in nome di un'austerità combattuta con la cultura dei tagli lineari. Il settore pubblico ha mostrato segni di ripresa solo a partire dal 2022, con un incremento di 32mila dipendenti ma un persistente calo di oltre 80mila unità di personale stabile tra il 2012 e il 2022 (dati del Conto annuale 2024). L'Italia continua ad avere un numero totale di impiegati pubblici nettamente inferiore a quello dei principali paesi europei in proporzione alla popolazione (5,7 impiegati pubblici ogni 100 abitanti, mentre sono 6,1 in **Germania**, 7,3 in **Spagna**, 8,1 in **UK**, 8,3 in **Francia**), e in proporzione agli occupati (14 impiegati pubblici ogni 100 occupati contro il 16,9 in **UK**, il 17,2 in **Spagna**, il 19,2 in **Francia**). L'età media degli impiegati pubblici stabili è di 50,4 anni, invariata rispetto all'anno precedente, quando nel 2001 l'età media era di 44,9 anni. Indietro anche la formazione: nel 2022, poco più di un giorno per dipendente.

A questo fenomeno si è aggiunto, o ne è stata la conseguenza, quello delle **esternalizzazioni**, per cui spesso si sono trascurate le competenze interne preferendo chiamare in causa qualcuna delle grandi società di consulenza. Quando non gestito con



consapevolezza e responsabilità questo ha comportato lo svilimento di conoscenze e di competenze e, soprattutto, la capacità di gestire progetti complessi.

Una debolezza strutturale, quella che ne è conseguita, che ha portato nel tempo a una riduzione di funzionalità delle istituzioni pubbliche nei settori chiave dell'agire pubblico come la scuola, la sanità, la sicurezza ma anche all'incapacità di usare in modo efficace le opportunità di investimento di natura economica: la Corte dei conti europea, nella relazione annuale sul bilancio 2020, indicava l'Italia come il paese con la peggiore performance di spesa, in grado di assorbire non più di 3 miliardi l'anno di Fondi strutturali. Una PA che nell'immaginario collettivo era causa ma anche vittima di uno stereotipo che la voleva inefficiente e zavorra per il paese intero.

Ma questa, appunto, è la PA che ci stiamo lasciando dietro, che abbiamo abbandonato alle nostre spalle nel momento in cui è cominciato un processo di investimenti e di modernizzazione senza precedenti. Dal momento in cui anche nella coscienza collettiva si è progressivamente diffusa la consapevolezza, testimoniata anche dalle nostre periodiche demoscopiche tra i cittadini, di una PA protagonista attiva e centrale della crescita del paese.

Solo dal punto di vista economico con l'assegnazione delle risorse del PNRR in aggiunta alle risorse dei Fondi SIE, le pubbliche amministrazioni italiane devono migliorare di dieci volte la propria capacità di spesa, trovandosi a dover investire oltre 30 miliardi l'anno di fondi comunitari fino al 2029.

Se questo è quello che ci stiamo lasciando alle spalle, la direzione intrapresa ci restituisce delle prime evidenze molto importanti del percorso avviato.

Incominciamo da uno dei settori più dinamici, il **digitale**, riprendendo i dati riportati nel testo. A livello generale, tutte le 34 scadenze di rilevanza europea in tema di PA digitale previste tra il dicembre 2021 e il settembre 2024 risultano raggiunte: abbiamo cioè traguardato la prima metà del percorso di attuazione delle diverse misure (complessivamente, il Piano prevede 67 obiettivi da centrare entro giugno 2026). Risultati che si concretizzano soprattutto in soluzioni e servizi diretti ai cittadini e alle imprese, e che ci consentono di avvicinare (e talvolta addirittura superare) gli ambiziosi target quantitativi previsti dal PNRR per giugno 2026.

Prendiamo, ad esempio, il tema dell'identità digitale, che quest'anno si è arricchito di un importante strumento come l'*IT wallet* che ci pone all'avanguardia nei processi di smaterializzazione dei documenti e che a dicembre è diventato di pubblico accesso. Un tassello che si aggiunge alle due tecnologie che hanno fatto da apripista, ovvero



SPID e CIE. Nel testo dedicato mettiamo ben in evidenza come il PNRR abbia posto obiettivi sfidanti dal punto di vista dell'adozione di questi strumenti, sia sotto il profilo delle amministrazioni aderenti ai due sistemi, che dei cittadini che li utilizzano per interfacciarsi con la PA (misura 1.4.4). Obiettivi che sembrano ormai a portata di mano. Per il primo aspetto, il target posto dal Piano è di 16.500 PA che adottano SPID e/o CIE per l'autenticazione degli utenti ai propri servizi digitali entro giugno 2026, ma a fine novembre 2024 le PA aderenti a SPID ammontano ad oltre 18.700 (+11% rispetto a fine 2023), mentre quelle che consentono l'accesso tramite CIE sono circa 10.000 (+36%). Un risultato ancora più evidente sul fronte dell'adozione da parte dei cittadini: in questo caso, l'obiettivo posto dal PNRR è di 42,3 milioni di italiani in possesso di un'identità digitale (SPID e/o CIE) entro dicembre 2025. I numeri attuali ci parlano di oltre 39,2 milioni di identità SPID erogate a novembre 2024 (+7% rispetto a fine 2023) e addirittura di poco meno di 48,8 milioni di CIE rilasciate (+18%).

Ma le crescite più sostanziose, e sicuramente maggiormente legate alla spinta offerta dal PNRR, riguardano le piattaforme nazionali di più recente realizzazione, vale a dire SEND e PDND, completate negli ultimi due anni proprio grazie alle risorse del PNRR, risorse che ora ne stanno sostenendo l'adozione da parte delle amministrazioni. Partiamo dalla piattaforma per le notifiche digitali. In base alla roadmap stabilita dalla misura 1.4.5 del PNRR, entro giugno 2026 sono attesi 6.400 enti, tra PA centrali e Comuni, che utilizzano la piattaforma notifiche. A novembre 2024, gli enti presenti su SEND sono già più di 3.800, il 99% dei quali Comuni (quindi, enti in perimetro), con oltre 6,5 milioni di notifiche inviate, di cui circa 1,3 milioni digitali. Numeri notevoli, se si considera che la piattaforma è stata rilasciata soltanto a luglio 2023, che lasciano presagire un agevole raggiungimento del target finale. Ma ancor più eclatante è il dato relativo alla PDND. La piattaforma, rilasciata a fine 2022 grazie alle risorse a valere sulla misura 1.3.1 del PNRR, prevede un target finale per giugno 2026 di almeno 1.000 API pubblicate sul catalogo nazionale, ma il numero di *e-service* presenti sul catalogo a fine novembre 2024 è già di dieci volte superiore, con oltre 7.400 enti pubblici aderenti alla piattaforma.

Al progressivo diffondersi dei servizi digitali nell'ultimo anno corrisponde una importante riduzione dei divari territoriali. Un obiettivo che la strategia sottesa a PA Digitale 2026 persegue dichiaratamente, con l'intento di armonizzare i livelli di maturità digitale degli enti locali, focalizzandosi in via prioritaria sulle realtà gravate da maggiori ritardi. Una prima, seppur parziale conferma di questo effetto "omogeneizzazione" arriva dai risultati dell'edizione 2024 di ICity Rank, annuale ricerca di FPA sulla trasformazione digitale dei 108 Comuni capoluogo rispetto a tre grandi dimensioni: la digitalizzazione dei servizi al cittadino e l'adozione delle piattaforme nazionali (indice "Amministrazioni digitali"); la comunicazione e la trasparenza attraverso canali



social, open data e app ("Comuni aperti"); l'innovazione dei servizi urbani attraverso reti di connessione, sensoristica e strumenti per l'elaborazione dei flussi informativi e l'analisi dei dati ("Città connesse"). I risultati complessivi registrati dalle principali città italiane rispetto a queste tre dimensioni evidenziano dinamiche di crescita molto differenti: complessivamente, i punteggi medi dei 108 Comuni capoluogo aumentano in tutti e tre gli indici, ma non nella stessa misura. La crescita più evidente è proprio nella dimensione "Amministrazioni digitali", ovvero quella maggiormente impattata dai progetti di PA Digitale 2026, dove il valore medio sale di ben 8 punti, da 60/100 a 68/100, mentre più contenuti sono i miglioramenti registrati su "Comuni aperti" e "Città connesse", dove i punteggi medi salgono rispettivamente di 2 (da 52/100 a 54/100) e 4 punti (da 56/100 a 60/100). Una crescita differenziata che si riverbera anche sulla riduzione dei divari tra le diverse realtà rispetto alle discriminanti geografiche e dimensionali. In "Amministrazioni digitali", lo scarto tra i punteggi medi dei Comuni del Sud (61/100) rispetto a quelli del Nord (72/100) è di 11 punti (-1 rispetto al 2023), nettamente inferiore a quello registrato nelle altre due dimensioni: 18 punti in "Comuni aperti" e 20 in "Città connesse". Un fenomeno ancor più marcato se si guarda alle differenze basate sulla dimensione demografica. In "Amministrazioni digitali", lo scarto dei punteggi medi dei piccoli centri (63/100) rispetto alle grandi realtà urbane (74/100) si riduce a 11 punti, contro i 14 della precedente edizione, mentre le distanze negli altri due indici restano molto più marcate: 31 punti in "Comuni aperti" e addirittura 35 in "Città connesse".

A questa progressiva ma incrementale innovazione dei servizi digitali si è aggiunta la variabile interveniente solo in parte prevista: l'avvento dell'intelligenza artificiale generativa. Nel testo si troveranno inevitabilmente una serie di riferimenti a questa nuova sfida, a cominciare dall'analisi della **"Strategia Italiana per l'Intelligenza Artificiale 2024-2026"**, pubblicata da AgID e dal Dipartimento per la trasformazione digitale nel luglio del 2024, ma qui preme riportare le analisi svolte da noi di FPA sui possibili impatti che questa tecnologia può avere sul lavoro pubblico. A questo scopo, nel primo trimestre dell'anno appena trascorso, abbiamo elaborato un'analisi partendo da uno studio concepito negli Stati Uniti (Felten 2021) ma poi applicato in diversi contesti internazionali, appunto concepito per valutare l'impatto degli algoritmi sul lavoro, pubblico in questo caso.

Dei circa 3,3 milioni di dipendenti pubblici (dato 2022) il 56% è altamente esposto all'IA (pari a circa 1,84 milioni), il 29% è moderatamente impattato mentre il restante 15% subisce un'influenza minima o nulla. Tra le professioni fortemente esposte all'intelligenza artificiale, troviamo: assistenti e operatori esperti amministrativi; personale direttivo e non dirigente con funzioni amministrative; profili del ruolo tecnico, ricercatori e tecnologi; dirigenti scolastici e personale docente; pro-



fessionisti legali (avvocati, magistrati); dirigenti professionali (architetti, ingegneri); dirigenti sanitari e professionisti delle elevate professionalità sanitarie.

Focalizzandosi poi sul tipo di impatto prodotto dall'IA, prevale di gran lunga l'effetto complementarità rispetto a quello sostitutivo. Infatti, **ben l'80% dei dipendenti altamente esposti (poco meno di 1,5 milioni) potrà potenzialmente beneficiare dell'integrazione dell'IA nella propria attività lavorativa, evidenziando una profonda sinergia tra competenze umane e capacità offerte dall'IA.** Questa sinergia è particolarmente marcata nei ruoli di leadership e gestione, dove dirigenti scolastici, responsabili strategici e leader di progetti innovativi, coadiuvati da esperti tecnici e professionisti, potranno sperimentare miglioramenti notevoli.

Di contro, **un 13% del totale dei dipendenti altamente esposti (poco meno di 230mila), evidenzia una scarsa sinergia con l'intelligenza artificiale, trovandosi di fronte a un concreto rischio di obsolescenza della loro professione, venendo soppiantati da soluzioni tecnologiche avanzate.** Questa situazione riguarda principalmente le professioni caratterizzate da un livello inferiore di specializzazione e da compiti più ripetitivi e prevedibili, sottolineando l'urgenza di riconsiderare e aggiornare i profili lavorativi coinvolti, per prevenire l'obsolescenza professionale e garantire la continuità occupazionale in un contesto in rapida evoluzione tecnologica. **A questo scopo si tratta di portare avanti al più presto programmi di riqualificazione e di aggiornamento dei lavori coinvolti tramite azioni, come ormai si qualificano in modo diffuso, di *upskilling* e di *reskilling* del personale.**

Successivamente lo stesso metodo prima citato è stato da noi applicato per analizzare i posti messi a bando dalle diverse PA tramite il portale InPA. **Il 60% dei posti messi a bando ai fini del reclutamento di nuove leve nella PA mostrano una forte esposizione all'intelligenza artificiale.** Il 21% delle posizioni risultano mediamente esposte, mentre il 19% risultano poco o per nulla esposte all'adozione di strumenti di IA. **Il 43% dei posti banditi, altamente esposti all'IA, risultano con essa in forte sinergia.** Il 32% delle posizioni registrano un livello intermedio di complementarità tra lavoro umano e IA. **Per il restante 25%, una percentuale inferiore rispetto alle altre ma comunque significativa, si ricercano posizioni in cui il lavoro umano mostra una scarsa sinergia con l'intelligenza artificiale, esponendosi a un concreto rischio di obsolescenza attraverso soluzioni tecnologiche avanzate nel prossimo futuro.**

È evidente che tali risultati chiamano in forte causa la macchina organizzativa pubblica che non può farsi trovare impreparata, subendone le conseguenze, a questa ulteriore sfida. Da questo punto di vista è importante l'obiettivo delineato



nella direttiva sulla formazione dal Ministro Zangrillo: triplicare almeno il numero di ore dedicate all'aggiornamento delle competenze da parte dei dipendenti pubblici. Una soglia raggiunta a meno di un anno dall'adozione della direttiva: da una media inferiore di un giorno all'anno di formazione per dipendente, si è arrivati a un dato medio di quasi tre giorni annui. In questo si inserisce la spinta prodotta dalla piattaforma Syllabus, avviata a marzo 2023: in questi mesi circa 7.800 amministrazioni si sono registrate in piattaforma e oltre 380mila dipendenti hanno avviato le attività formative. L'obiettivo del PNRR è arrivare a formare 750mila dipendenti.

Rispetto al tema formazione importante, inoltre, la pubblicazione a fine anno del primo report di monitoraggio della riforma della PA volta all'implementazione di un **modello di gestione strategica delle risorse umane**, "innovativo per il settore pubblico, basato sulla centralità delle competenze e orientato al rafforzamento della capacità amministrativa di enti e istituzioni dei vari comparti". Nel corso dei prossimi due anni questo porterà ad una piattaforma che va ad integrare il Syllabus con il servizio InPA e con il PIAO, in una logica, appunto, di integrazione strategica tra i diversi strumenti che saranno a disposizione delle singole amministrazioni che aderiranno al sistema.

Dalla dimensione del digitale a un'altra componente strategica per la funzione pubblica: il tema della semplificazione. Sempre secondo i dati Funzione Pubblica, il 2024 si è chiuso con 200 procedure amministrative semplificate a cui se ne aggiungeranno 50 entro la prima metà del 2025, per arrivare a 600 procedure semplificate e digitalizzate nel 2026, rispondendo così all'obiettivo fissato dal PNRR. Anche questo è un tema sfidante e, come approfondito nel testo, in linea con quanto il Ministro Paolo Zangrillo ha in più occasioni ribadito: semplificare la PA e monitorare la qualità dei servizi con una misurazione rigorosa è il passo necessario per rendere sempre più fluido ed efficace il rapporto tra amministrazioni, cittadini e imprese.

Se l'intelligenza artificiale è stato l'*hype* del 2024, questa notorietà è sicuramente andata a discapito – dal punto di vista della comunicazione – di quello che era stato il tema centrale degli anni precedenti, cioè lo Smart Working. In realtà, riprendendo i dati dell'Osservatorio Smart Working del Politecnico di Milano, riportati nel capitolo interno, le pubbliche amministrazioni che propongono modelli di Smart Working nel 2024 sono il 61% del totale, dato identico a quello dello scorso anno, con un'incidenza maggiore in quelle più grandi. Nel settore pubblico nel 2024 si stimano 500mila lavoratori da remoto, pari a poco meno del 16% del totale, 15mila in meno rispetto al 2023, segno che l'effetto del venir meno degli obblighi legati ai lavori fragili è stato marginale. Per il 2025 le amministrazioni non prevedono affatto una riduzione, al contrario le analisi basate sulle intenzioni espresse dagli intervistati portano a stimare il superamento dei 600mila lavoratori, con un



aumento del numero degli *smart worker* di oltre il 20%. Ulteriore testimonianza di come, al di là dei riflettori, i processi avviati comunque continuano il loro percorso di cambiamento.

Questa PA, però, che investe su sé stessa, sulle proprie persone, che introduce cultura e prassi inedite come quelle legate *all'employer branding*, che cerca di attrarre nuovi specialisti e giovani ha bisogno di un alleato, ovvero la comunicazione. A fronte degli attuali importanti sforzi, è possibile andare oltre il ricatto dello stereotipo? Cioè, di quella narrazione che racconta le pubbliche amministrazioni esclusivamente in modalità "grigia", fatte di insuccessi e sprechi? Quest'anno al tema comunicazione abbiamo dedicato un intero capitolo con importanti contributi provenienti da diversi settori. Elemento comune, nel leggere il 2024 appena concluso, è l'inasprirsi delle preoccupazioni a seguito di un esponenziale aumento dell'entropia in un ambito strategico per la qualità della convivenza democratica come conseguenza del combinato disposto tra *overload* di informazioni, diffusioni delle *fake news* e le potenzialità offerte (in questo caso negative) dal ricorso agli algoritmi nel costruire con facilità informazioni e immagini false. Una vera infodemia da gestire per le nostre pubbliche amministrazioni, che richiede un approccio bilanciato che combini l'educazione alla *media literacy*, la promozione delle fonti affidabili e l'incoraggiamento della verifica dei fatti prima di condividere informazioni. È importante che le persone sviluppino la capacità di valutare criticamente le informazioni che ricevono e di distinguere tra fonti affidabili e non.

Ma alla comunicazione dobbiamo chiedere anche di più. A conclusione di un anno importante in termini di progetti realizzati, conseguenza della conclusione della precedente programmazione comunitaria, dell'inizio del nuovo ciclo dei fondi strutturali e del processo di conseguimento delle *milestone* imposte dal PNRR, una comunicazione più efficace di questi risultati è indispensabile per contribuire a riavvicinare i cittadini alla cosa pubblica e a rafforzare la reputazione dell'agire istituzionale. Come riportato nel capitolo dedicato alla comunicazione, l'Italia è sopra la media europea per livello di conoscenza, consapevolezza dei cittadini riguardo a progetti co-finanziati dalle UE (54% rispetto al 39% europeo), però è ultima per la percezione positiva dell'impatto di questi progetti (56% contro una media del 79%). Far conoscere i progetti, la loro creazione di valore pubblico è stata una delle attività che, come FPA, abbiamo portato avanti negli ultimi mesi dando concretezza e valore a quella "PA a colori" che riesce a emergere dalla narrazione grigia ancora spesso dominante. Con i nostri ReportagePA abbiamo seguito le migliori realizzazioni nell'ambito di programmi come Le Case delle Tecnologie Emergenti (Ministero delle Imprese e del Made in Italy), il Progetto ITALIAE (Dipartimento per gli Affari Regionali e le Autonomie), il progetto Vitality (Ministero dell'Università e della Ricerca) che



ci hanno portato a girare in lungo e in largo l'Italia incontrando quelli che poi sono i destinatari dell'azione pubblica: le famiglie, le imprese, le istituzioni locali.

Proprio l'analisi dell'*execution*, cioè di come le diverse progettualità si stanno radiciando nei diversi territori fa emergere un importante ruolo delle dimensioni di comunità, di collaborazione, di ecosistema, che nell'ambito dell'anno appena trascorso hanno registrato una rinnovata centralità. Lo abbiamo visto, appunto, analizzando i progetti prima citati (CTE, DARA, etc.) ma, lo abbiamo visto anche in gran parte delle dimensioni che riguardano lo sviluppo sostenibile. Quest'ultimo richiede un **approccio collaborativo, aperto, multilivello**, che coinvolga sia le amministrazioni comunali che le istituzioni regionali, nazionali ed europee. La PA deve favorire la collaborazione tra diversi attori, pubblici e privati, adottando una visione sistemica e deve coordinare gli sforzi per massimizzare l'impatto delle azioni intraprese. Nel capitolo dedicato allo sviluppo sostenibile si sottolinea come le recenti emergenze ambientali abbiano dimostrato quanto sia vitale questa capacità di cooperazione. «Dai territori è emersa non solo una risposta emergenziale, ma anche la genesi di nuove istituzioni, imprese, reti e modelli di governance sperimentali, che si sono riuniti intorno a una rinnovata coscienza di luogo»¹. Settori altamente qualificati o tecnici possono trovare nuove soluzioni e approcci nella creazione di comunità di pratica improntate alla collaborazione e allo scambio di esperienze. Pensiamo al ruolo centrale della comunità di pratica nello sviluppo di soluzioni innovative in ambito sanitario, approfondito in un contributo dello stesso capitolo. «Integrando attori diversi, dal mondo accademico alle aziende, queste comunità creano sinergie che favoriscono lo sviluppo e la diffusione di soluzioni innovative. Possono contribuire a migliorare la **qualità delle cure**, a **ridurre le disuguaglianze** nell'accesso ai servizi sanitari e a **rafforzare il legame tra i professionisti e la comunità locale**»².

Sulla base di queste considerazioni possiamo, come prima riflessione conclusiva, evidenziare che l'anno appena trascorso ci ha restituito una PA – e delle PA – fortemente impegnate in un importante percorso di trasformazione. Le pubbliche amministrazioni italiane hanno avviato un importante processo di cambiamento che, riprendendo le considerazioni iniziali, può essere paragonato al guado di un fiume. Questa metafora illustra il processo di transizione e adattamento che le amministrazioni stanno affrontando nel tentativo di modernizzarsi sulla base degli impegni presi. Un fiume non facile da attraversare, rappresentativo del flusso dinamico e in continua evoluzione della società italiana, delle dinamiche internazionali, delle tecnologie e delle aspettative dei cittadini. Le pubbliche amministrazioni si trovano a dover attraversare questo fiume, affrontando le correnti di sfide e opportunità

¹ Dall'articolo di Paolo Venturi

² Dall'articolo di Elita Schillaci



che si presentano lungo il percorso. Superare il guado rappresenta non solo un atto di coraggio, di responsabilità, ma anche un'opportunità per rafforzare la propria identità e capacità di rispondere alle sfide future. Una volta attraversato il fiume, le pubbliche amministrazioni possono emergere rinnovate, pronte a incamminarsi su nuove rive, caratterizzate da maggiore efficienza, trasparenza e inclusione. Ma, per essere certi che questa avvenga, sono diversi gli scogli, tra la corrente impetuosa, ancora da superare. In particolare:

La capacità realizzativa. Sappiamo dell'endemica difficoltà del paese nel portare a termine le opportunità della programmazione comunitaria. Riprendendo i dati riportati nel testo, lo stato di attuazione è ancora all'insegna del chiaro-scuro. Secondo i dati più recenti forniti nel Bollettino di Monitoraggio della Ragioneria generale dello Stato, alla data del 30 giugno 2024, lo stato di utilizzo dei Fondi strutturali del vecchio ciclo 2014-2020 si attesta – per ciò che attiene agli impegni – ad un valore pari a oltre il 98,5% delle risorse programmate, mentre i pagamenti hanno raggiunto i 78 miliardi, corrispondenti a circa l'83% dei fondi. Decisamente indietro è l'attuazione dei Fondi Strutturali 2021-2027, sui quali risulta un avanzamento del 10,7% in termini di impegni e dello 1,71% in termini di pagamenti. Per quanto invece riguarda il PNRR, con la richiesta di pagamento della sesta rata, l'Italia ha attestato il raggiungimento degli obiettivi prefissati, collegati al 63% delle risorse del Piano. Aver ottenuto l'erogazione delle rate da parte dell'UE non vuol dire, automaticamente, capacità di spesa. A giugno 2024, quando è trascorsa più della metà della durata temporale del Piano, l'Italia ha speso 51,36 miliardi, ossia il 26,5% dei 194 miliardi che complessivamente dovrà gestire. Siamo, soprattutto in questo caso, davvero alla metà di un guado. Molto è stato fatto ma molto ancora è da fare. La capacità di raggiungere, o meno, gli obiettivi farà la differenza importante per il futuro del nostro paese.

La sfida tecnologica. Con gli importanti risultati raggiunti negli ultimi mesi dalle nostre amministrazioni possiamo dire che, finalmente, il nostro sistema-paese ha raggiunto quelli che erano gli indirizzi e le finalità del paradigma *e-government* lanciato a livello europeo nel lontano 2005. È ora di un cambio di passo. Di una tecnologia che diventa espressione non solo di uno stato-funzione che ottimizza le proprie performance istituzionali ma di un nuovo modo di intendere l'azione pubblica che finalmente concretizzi i principi dell'*Open Government* storicamente impostati sulle dimensioni di trasparenza, partecipazione e collaborazione. L'accelerata che si è registrata con la diffusione dell'intelligenza artificiale generativa, se ben governata, può portare ad un importante arricchimento e trasformazione dell'azione istituzionale.



La governance ritrovata. I processi in corso dimostrano che per intervenire sulla complessità è necessario il lavoro di squadra, la collaborazione tra i diversi attori pubblici e privati, locali e nazionali. Il rischio, anche in questo caso, è che finite le risorse economiche alla base della progettualità attuale, si torni alla logica campanilistica e individualistica. È necessario, al contrario, che i principi alla base di concetti come la *multilevel governance* diventino cultura comune, facendo dell'interdipendenza fra i diversi attori un asset per il futuro. Come abbiamo scritto, per molte amministrazioni centrali e (soprattutto) locali, il fatto di essere a capo della governance su investimenti che presuppongono il coordinamento di reti territoriali dell'innovazione, dove esistono soggetti tradizionalmente più dinamici come start-up, grandi imprese e soggetti della ricerca di natura pubblica e privata, significa uscire dalla logica del mero sostegno economico al sistema produttivo attraverso contributi diretti e agevolazioni, schema caratteristico dell'attuazione dei programmi regionali FESR, per arrivare a sviluppare nuove e inaspettate competenze di tipo gestionale e organizzativo.

La PA del futuro. Come scrivemmo in questa stessa occasione lo scorso anno, la speranza è che la politica ponga attenzione nei confronti delle persone, e che il cambiamento sostanziale nell'opinione pubblica faccia sì che si lasci definitivamente alle spalle quel riduzionismo che relegava la dimensione pubblica ai margini del cambiamento. In altri termini, il superamento della "cultura" della macchina pubblica come fardello, degli impiegati statali come fannulloni da sorvegliare e punire. Le PA hanno ritrovato la giusta centralità nella costruzione del futuro del paese e sono state al centro di importanti investimenti, così come di importanti cambi di polarità rispetto, ad esempio, al ricambio occupazionale. È importante non tornare indietro: il vento freddo che proviene dall'Atlantico, le endemiche difficoltà nei conti pubblici del paese rischiano di riportare *in auge* politiche restrittive come la famigerata *spending review*. Disinvestire di nuovo sulla macchina pubblica significherebbe, questa volta, ipotecare definitivamente la possibilità di modernizzare il paese. Sono questi gli elementi su cui concentrarsi nei prossimi mesi e che potranno fare la differenza. È importante capire se alla fine del guado, alla sponda che stiamo faticosamente raggiungendo, le PA arriveranno indebolite dalla forza degli eventi o rafforzate. Quella che ci dobbiamo auspicare, ovviamente, è la seconda ipotesi per cui la PA utilizzi al meglio le tecnologie, le persone e le comunità per avviare una forte trasformazione che la mantenga protagonista del futuro del paese. Quello che ci auspichiamo è una **PA aumentata**.



FORUM PA 2024: PER UNA PA A COLORI



Il tema

Nel processo di trasformazione sempre più veloce che stiamo vivendo, oggi caratterizzato dalla rivoluzione dell'intelligenza artificiale, serve una PA "a colori": una PA che sia in grado non solo di attrarre i talenti, ma anche di lasciarli sperimentare; una PA coraggiosa, che sappia accogliere il pensiero divergente per creare valore nei confronti di cittadini e di imprese. Questo il filo rosso che ha guidato i tre giorni di **FORUM PA 2024**, dal 21 al 23 maggio al Palazzo dei Congressi di Roma.



Scopri il programma
e tutti i protagonisti

Il programma dell'evento è stato declinato in base a sette "colori" per altrettanti "aggettivi" – **Accogliente, Aperta, Competente, Digitale, Semplice, Sostenibile, Vicina** – che ci hanno aiutato a raccontare la PA da angolazioni diverse, uscendo dai consueti stereotipi che spesso accompagnano la narrazione sulle nostre Pubbliche Amministrazioni. L'impatto dell'intelligenza artificiale sulle amministrazioni e sulle politiche pubbliche ha poi offerto una lettura trasversale ai diversi eventi che hanno caratterizzato i tre giorni di lavoro.

I format

FORUM PA 2024 non ha rappresentato semplicemente una vetrina dei più importanti progetti di innovazione della nostra PA, ma anche una grande opportunità di confronto, apprendimento e dialogo, con protagoniste le community di innovatori responsabili dei principali processi di cambiamento nelle PA centrali e locali.

Abbiamo vissuto importanti momenti di approfondimento all'interno dell'**Arena**: sei mezze giornate di eventi, uniti da un tema guida, in cui si sono alternati eventi di Scenario dedicati ai processi di innovazione della PA e delle politiche pubbliche, intervallate da conversazioni con i rappresentanti del Governo e *keynote speech* di esperti di rilievo internazionale. Abbiamo potuto seguire **Talk** dedicati ai temi verticali d'innovazione, dalla digitalizzazione del sistema sanitario e degli enti locali alla sostenibilità ambientale, dalla cybersecurity all'attuazione delle misure del PNRR, alla sfida centrale delle competenze, solo



Foto FPA

per citarne alcuni. Oltre 30 Pubbliche Amministrazioni centrali e locali hanno presentato nelle **Rubriche PA** progettualità e riflessioni su tematiche legate a politiche giovanili, famiglia, formazione del personale pubblico, riforme istituzionali, sicurezza energetica, pari opportunità, coordinamento amministrativo, protezione civile, e molto altro ancora. Con una serie di **Seminari** informativi i partner pubblici e privati hanno animato gli stand dello spazio espositivo, mentre le **Academy** di FPA Digital School hanno offerto importanti momenti di aggiornamento e formazione aperti a tutti. Elemento centrale del programma, gli spazi di confronto dedicati alle community di innovatori, con circa 300 partecipanti a diversi **Tavoli di lavoro** a porte chiuse e numerosi appuntamenti organizzati da associazioni, università, reti di professionisti e gruppi di lavoro informali, che presidiano argomenti chiave dell'innovazione nella PA e che si sono incontrati nei tre giorni di evento portando la propria esperienza e il grande valore di connessione costruito in questi anni.

FORUM PA POP e FORUM PA PLAY

Dopo il grande ritorno al "fisico" dell'anno precedente, anche nel 2024 la Manifestazione ha adottato un format caratterizzato da appuntamenti esclusivamente in presenza, non rinunciando però alla sperimentazione di nuovi linguaggi, frutto del grande patrimonio acquisito in questi ultimi anni. Anche l'edizione



Guarda tutte le
interviste di
FORUM PA POP



Guarda tutte le
puntate di FORUM
PA PLAY dedicate
all'evento

di quest'anno si è quindi arricchita di due formati multimediali introdotti nel 2023 e profondamente rinnovati per l'occasione: FORUM PA POP e FORUM PA Play.

FORUM PA POP è la web TV di FORUM PA 2024 che, nei tre giorni di evento, ha raccontato in diretta quanto stava avvenendo al Palazzo dei Congressi di Roma. Un racconto realizzato attraverso una trasmissione giornalistica no-stop con rubriche quotidiane e interviste, collegamenti live dallo spazio espositivo e dalle sale eventi, spazio social, highlights dagli eventi e video riassuntivi a fine giornata. Dal 21 al 23 maggio FORUM PA POP ha visto **28 ore di diretta con circa 60 ospiti in studio**, per commentare i temi al centro della Manifestazione e raccontare le impressioni e gli spunti emersi dagli incontri in programma.

FORUM PA PLAY è invece la rubrica di FPA in video podcast trasmessa dagli studi di FPA, che ha permesso di rivivere gli eventi realizzati in presenza attraverso brevi clip commentate con ospiti collegati al telefono. La serie dedicata a FORUM PA 2024 ha visto 5 puntate dedicate ai 7 aggettivi della "PA a colori" e una puntata speciale dedicata al tema dell'IA.

Numeri e presenze

I tre giorni di evento hanno visto più di 900 relatori, 137 partner, oltre 27mila iscritti a circa 230 eventi. Tra i tanti ospiti intervenuti, il Ministro della Pubblica Amministrazione **Paolo Zangrillo**, il Ministro dell'Ambiente e della Sicurezza energetica **Gilberto Pichetto Fratin**, il Ministro per gli Affari Europei, il Sud, le Politiche di Coesione e il PNRR **Raffaele Fitto**, il Ministro del Turismo **Daniela Garnero Santanchè**, il Ministro delle Imprese e del Made in Italy **Adolfo Urso**, il Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio con delega all'innovazione tecnologica e transizione digitale **Alessio Butti**, il Sottosegretario di Stato alla Difesa **Matteo Perego di Cremona**; il Presidente della Regione Lazio **Francesco Rocca**, il Direttore scientifico di ASviS **Enrico Giovannini**, il professore di Strategia e Sostenibilità alla School of Management dell'University College London **Paolo Taticchi**, la filosofa, scrittrice e fondatrice di Tlon **Maura Gancitano**, la Director del Global Affairs Canada **Maryam Mashaie**.



Il premio

Scoprire e valorizzare i migliori progetti realizzati per rendere la PA pronta a rispondere alle sfide del futuro. Questo l'obiettivo del **Premio "PA a colori"**, promosso da FPA e da un'ampia rete di partner (AIDP PA, ASviS, CERVAP, Forum Diseguaglianze e Diversità, Fondazione Mondo Digitale, Fondazione Openpolis, Fondazione per la Sostenibilità digitale, IWA, PA social, ALTIS – Università Cattolica del Sacro Cuore). Sette gli ambiti del Premio, come i colori e gli aggettivi con cui le Pubbliche Amministrazioni sono state raccontate nei tre giorni di evento. I vincitori sono stati premiati nella giornata conclusiva della Manifestazione.



▲
Scopri i vincitori
del premio
"PA a colori 2024"

I partner

Main partner di FORUM PA 2024: **DXC Technology, Intellera Consulting e TIM Enterprise.**

Partner istituzionali: **Formez PA e POLIMI Graduate School of Management.**



▲
Scopri tutti i partner

LA "GALASSIA" FORUM PA: SANITÀ, CITTÀ, SICUREZZA



Foto di Rachele Maria Curti

Come da tradizione, l'autunno è la stagione delle Manifestazioni "verticali" della galassia FORUM PA: appuntamenti dedicati a settori specifici della Pubblica Amministrazione e ai relativi processi di innovazione tecnologica, organizzativa e culturale. Oltre ai tradizionali eventi dedicati all'innovazione del Sistema Sanitario Nazionale (FORUM Sanità) e alla digitalizzazione urbana (FORUM PA Città), nel 2024 il panorama delle Manifestazioni di FPA si è arricchita di una nuova iniziativa: FORUM PA Sicurezza, evento dedicato agli attori del complesso e articolato ecosistema della Difesa civile e militare, della protezione e del soccorso.



FORUM Sanità (23-24 ottobre)

Due giorni di lavoro per confrontarsi con i professionisti e operatori del settore sulle traiettorie evolutive del SSN, tra processi di innovazione già in atto (FSE 2.0, telemedicina, *connected health*) e futuri impatti dell'intelligenza artificiale su organizzazioni e professioni dell'ecosistema salute. Il tutto con uno sguardo alla sostenibilità "a tutto tondo" del nostro sistema sanitario. Questi i temi al centro della nona edizione di **FORUM Sanità**, Manifestazione targata DIGITAL360, organizzata da FPA e P4I presso lo ZEST Hub di Roma. I temi sono stati approfonditi attraverso i diversi format previsti dal programma: dagli Scenari, convegni dedicati e visioni e grandi temi di interesse nazionale, ai Pitch, sessioni dedicate alla presentazione di buone pratiche, progetti e soluzioni; dagli Innovation Lab, momenti di confronto a porte chiuse tra comunità di pratica, ai Coffe Talk, organizzati dal media partner HealthTech360 e dedicati al confronto su tematiche verticali con i protagonisti della sanità.

FORUM Sanità 2024 è stato realizzato con la collaborazione di oltre 40 tra soggetti patrocinatori e sponsor, tra cui i main partner DXC Technology, Google Cloud e Oracle, e ha visto la partecipazione di oltre 460 operatori del settore.

FORUM PA Sicurezza (19 novembre)

La prima edizione di **FORUM PA Sicurezza** ha rappresentato un importante momento di confronto per fare il punto sull'evoluzione del bisogno di sicurezza da parte dei cittadini e sulle diverse iniziative avviate per sopperire ai nuovi scenari di crisi, nonché al ruolo che la tecnologia può rivestire per rafforzare la capacità di risposta dei singoli enti e la collaborazione interistituzionale tra i differenti attori di questo comparto sempre più strategico per il sistema-Paese. Una giornata di lavoro organizzata a Roma presso il Circolo Ufficiali delle Forze Armate d'Italia (CUFA), con l'obiettivo di abilitare il dialogo tra gli enti chiave dei settori della difesa, della sicurezza del territorio, dell'ordine pubblico e del soccorso civile, e tra questi e le principali aziende ICT del Paese, al fine di individuare i punti chiave per lo sviluppo di una "politica di sistema" in risposta alle nuove sfide poste dall'evoluzione del contesto nazionale e internazionale.

FORUM Sanità 2024, patrocinato dal Ministero della Difesa e da AFCEA – Capitolo di Roma, è stato realizzato con la collaborazione di 14 sponsor, tra cui i main partner Accenture, Ci-



Scopri il programma
e i protagonisti
di **FORUM Sanità**
2024



Scopri il programma
e i protagonisti
di **FORUM PA**
Sicurezza 2024



Foto di Rachele Maria Curti

sco, Dassault Systems, Dell Technologies, Fastweb, Netapp e PureStorage. La Manifestazione ha visto la partecipazione di oltre 160 rappresentanti di forze armate, amministrazioni e aziende del comparto.



▲
Scopri il programma
e i protagonisti
di FORUM PA Città
2024

FORUM PA Città (28 novembre)

Il tradizionale evento dedicato alla presentazione di **ICity Rank** (vedi l'approfondimento nel capitolo "Trasformazione digitale"), organizzato presso il Talent Garden Ostiense di Roma, in collaborazione con WindTre. L'edizione 2024 è stata caratterizzato dal confronto tra circa 30 tra rappresentanti di città italiane e istituzioni centrali che, partendo dai risultati della ricerca 2024, hanno approfondito gli attuali trend di innovazione nei contesti urbani e le sfide future poste dai nuovi paradigmi tecnologici, *in primis* l'intelligenza artificiale e il suo impatto sulle politiche urbane.

vai all'indice



TIMELINE PA /

GENNAIO

9/01: sottoscritto in Aran l'accordo quadro per la definizione dei comparti e delle aree di contrattazione collettiva nazionale per il triennio 2022-2024

FEBBRAIO

12/01: pubblicato il "Piano Triennale per l'informatica nella PA 2024-2026"

MARZO

4/03: i certificati elettorali sono disponibili online sul portale ANPR

15/03: divulgata la Dichiarazione dei Ministri dell'Industria, della Tecnologia e del Digitale del G7 sullo sviluppo e l'utilizzo etico dell'intelligenza artificiale nel settore pubblico

26/03: il Ministro per la PA Paolo Zangrillo presenta il nuovo Ddl Semplificazioni

1

2

3

7

8

9

LUGLIO

11/07: pubblicati su PA Digitale 2026 i primi avvisi per l'adeguamento delle piattaforme SUAP

12/07: pubblicato in GUUE il Regolamento europeo 1689/2024 sull'intelligenza artificiale (c.d. "AI ACT")

19/07: pubblicato in GU il D.lgs. 103/2024 sulla semplificazione dei controlli sulle attività economiche

22/07: pubblicato il documento completo della "Strategia Italiana per l'Intelligenza Artificiale 2024-2026"

22/07: aperta la consultazione pubblica sul "Piano Strategico nazionale delle aree interne"

AGOSTO

5/08: al via la consultazione pubblica per l'aggiornamento delle Linee Guida PDND

SETTEMBRE

04/09: pubblicato il DPCM contenente i criteri di ripartizione delle risorse finanziarie e delle unità di personale per il piano straordinario di assunzioni per la politica di coesione

24/09: disponibili su APNR i nuovi servizi elettorali digitali



APRILE

16/04: attivato su ANPR il nuovo servizio per la domanda di iscrizione alla lista elettorale del comune di residenza

MAGGIO

6/05: la Conferenza Unificata sancisce l'intesa sulla modulistica standardizzata, nel quadro delle misure PNRR sulla semplificazione

21/05: si svolge a FORUM PA 2024 la prima edizione delle "Olimpiadi Syllabus" promossa dal DFP

21/05: a FORUM PA 2024, incontro della comunità di pratica "Responsabili del personale e della formazione" di DFP e SNA

21/05: presentata a FORUM PA 2024 la ricerca "L'impatto dell'intelligenza artificiale sul pubblico impiego"

GIUGNO

3/06: il Ministro per la PA Paolo Zangrillo firma il decreto di riparto dei fondi per ricercatori, tecnologi e del personale tecnico-amministrativo degli enti di ricerca

12/06: disponibile il nuovo monitoraggio relativo al FSE 2.0

4

10

5

11

6

12

OTTOBRE

8/10: aperte le candidature per il concorso RIPAM Coesione 2024

9/10: al via la sperimentazione di RI.Va., progetto per la gestione strategica delle risorse umane nella PA, realizzato dal DFP nell'ambito del PNRR

10/10: raggiunti i primi obiettivi europei previsti dal PNRR in tema di migrazione in cloud

18/10: pubblicato l'avviso "PerForma PA" per i percorsi formativi professionalizzanti nelle PA

22/10: online il nuovo portale tematico di AgID sull'accessibilità digitale

31/10: raggiunti i primi obiettivi europei previsti dal PNRR in tema di esperienza dei servizi digitali

NOVEMBRE

5/11: pubblicato il report sull'implementazione del modello di gestione strategica delle risorse umane (*milestone* PNRR)

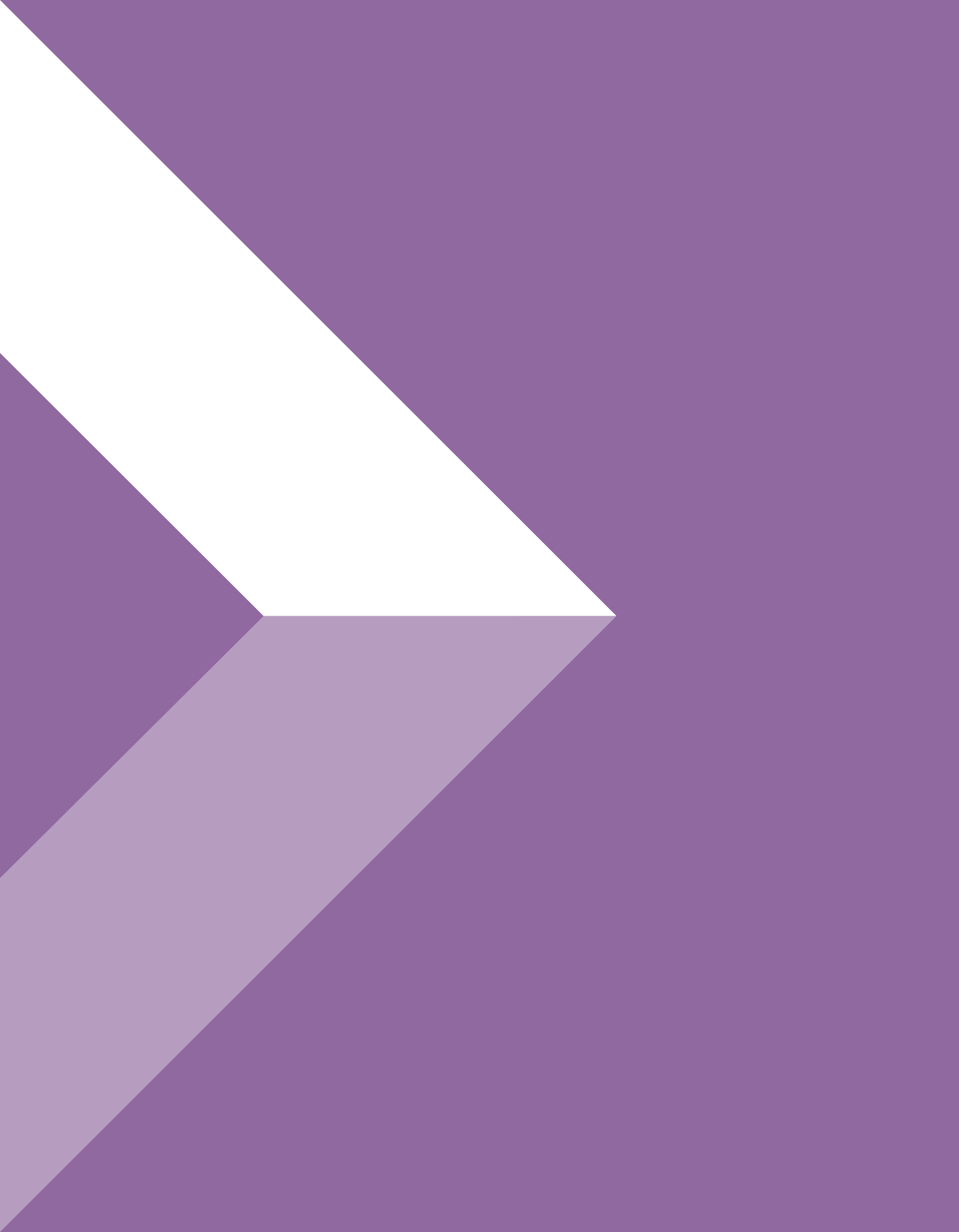
27/11: ok definitivo del Consiglio dei ministri allo schema di d.lgs. in materia di regimi amministrativi per la produzione di energia da fonti rinnovabili (FER)

28/11: presentata a FORUM PA Città la 13ª edizione di ICity Rank

DICEMBRE

4/12: al via l'IT-Wallet, disponibili i primi tre documenti digitali su app IO per tutti i cittadini

11/12: pubblicati i primi siti pilota di ASL e Musei Civici che adottano il modello semplificato di *Designers Italia*





SPECIALE

La PA tra scenari di innovazione e sfide globali



MA CI SERVE LA PA?



di **Carlo Mochi Sismondi**, *Presidente FPA*

La domanda che dà il titolo a questo contributo potrebbe sembrare un artificio retorico, ma non è così. Guardiamoci attorno: Javier Milei diventa Presidente dell'Argentina a fine 2023 e da allora, con il grido "Afuera", divenuto virale, abolisce undici ministeri su venti e intraprende una massiccia azione di licenziamento dei dipendenti pubblici, dichiarando che «Lo Stato non è la soluzione, lo Stato è il problema»¹. Elon Musk a fine del 2024 è indicato dal neo eletto Presidente Donald Trump come Capo del Dipartimento per l'efficienza del Governo (DOGE), con l'obiettivo dichiarato di «smantellare la burocrazia governativa»² e di ridurre di un terzo (due-mila miliardi di dollari) il bilancio annuale del Governo.

Potremmo citare molti altri esempi di cure dimagranti drastiche degli apparati pubblici, ma bastano questi per suggerire che è il momento di porci la domanda chiave: "perché la PA?". Il perché è infatti il punto di partenza di ogni organizzazione, di ogni impresa e viene prima del *come* e del *cosa*³, ma spesso per il sistema pubblico ci sembra scontato. Non lo è, ma per fortuna la risposta c'è ed è proprio nel fondamento della nostra Repubblica, nell'art.3 della Costituzione che, al secondo comma recita:

*«È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando **di fatto** la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.»*

Ecco il perché del sistema delle Amministrazioni Pubbliche: essere la struttura operativa della Repubblica che ha il compito di lottare contro le disuguaglianze e accrescere le *capabilities* di ogni cittadino, per rendere effettiva la sua libertà e possibile la sua partecipazione. E che ci sia bisogno di un'azione pubblica per ridurre le disuguaglianze è sotto gli occhi di tutti:

- negli ultimi vent'anni, secondo il Censis⁴, il reddito pro-capite in Italia è diminuito del 7% e la ricchezza netta del 5,5%, mentre l'85,5% degli italiani vede la mobilità sociale come un traguardo quasi irraggiungibile;
- l'*Ubs Billionaire Ambitions Report* dice che dal 2023 al 2024 il numero di italiani con un patrimonio superiore al miliardo di dollari è salito di 6 persone: abbiamo 62 miliardari, praticamente un +10% in 12 mesi, con un patrimonio da 199,8 miliar-

Ecco il perché del sistema delle Amministrazioni Pubbliche: essere la struttura operativa della Repubblica che ha il compito di lottare contro le disuguaglianze e accrescere le *capabilities* di ogni cittadino, per rendere effettiva la sua libertà e possibile la sua partecipazione

¹ Discorso di Javier Milei a Davos il 18 gennaio 2024, riportato da www.legrandcontinent.eu

² Post di Donald Trump su *Truth Social* il 13 novembre 2024 annunciando la nomina di Elon Musk riportato da www.internazionale.it

³ Cfr. S. Sinek, *Partire dal perché*, Franco Angeli, Milano, 2022

⁴ Censis "58° Rapporto sulla situazione sociale del Paese/2024"



di dollari, e una crescita del 23,1%, ai primi posti in Europa;

- il Censis, negli stessi 12 mesi, ha rilevato che per il 54,6% degli italiani i risparmi sono diminuiti, il 36,3% si trova in una situazione analoga a quella dell'anno precedente, il restante 9,1% ha aumentato la quota del risparmio. In particolare, il 79,5% delle famiglie con un basso livello socioeconomico segnala una contrazione dei risparmi.

Se le disuguaglianze aumentano, diminuisce invece la partecipazione attiva alla vita politica: leggiamo sempre nel 58° Rapporto Censis alcuni fenomeni inquietanti:

- il ritirarsi dalla vita pubblica, con un tasso di astensione che alle ultime elezioni europee del 2024 ha toccato un livello mai raggiunto prima nella storia repubblicana, pari al 51,7% (alle prime elezioni dirette del Parlamento europeo, nel 1979, l'astensionismo si fermò al 14,3%);
- una diffusa indifferenza verso quegli strumenti della mobilitazione collettiva che un tempo erano ampiamente utilizzati, visto che il 55,7% degli italiani oggi considera inutili le manifestazioni di piazza e i cortei di protesta;
- la sfiducia crescente nei sistemi democratici, dal momento che l'84,4% degli italiani è convinto che ormai i politici pensino solo a sé stessi e il 68,5% ritiene che le democrazie liberali occidentali non funzionino più.

In questo contesto complesso e pieno di incertezze, a cui si assommano quelle che derivano dallo svolgersi drammatico dei conflitti internazionali, è sempre più importante poter contare su un sistema di Pubbliche Amministrazioni orientato verso grandi missioni strategiche, capaci di restituire ai cittadini e alle imprese *capabilities*⁵, ossia quelle *reali libertà* per le persone di fare o essere quello che desiderano fare o essere.

È questo il senso delle parole "di fatto" nel citato secondo comma dell'art. 3 della Co-

stituzione. L'inclusione di queste due parole mette in evidenza, infatti, una distinzione molto importante tra libertà negativa, che è quella che deriva da proibizioni, costrizioni oggettive, limitazioni dei diritti (ad es. l'impossibilità di votare per scegliere i propri rappresentanti) e libertà positiva, che rimanda alle effettive possibilità di una persona di fruire di un diritto. Ad esempio, anche se una persona avesse il diritto di votare, se il seggio fosse molto lontano e non avesse la possibilità economica di raggiungerlo avrebbe una libertà negativa, ma non la libertà positiva di godere effettivamente del diritto⁶.

Questo necessario riorientamento della Pubblica Amministrazione, che ha come stella polare la crescita del "Valore Pubblico" e come misura l'effettivo impatto dell'azione pubblica sulla qualità della vita dei cittadini e delle imprese, è necessario per smuovere la comunità nazionale da quel "galleggiamento" con cui il Censis ha definito lo stato della situazione sociale del Paese. Un riorientamento e una "rigenerazione" che richiede molteplici innovazioni coraggiose.

Tra le tante ne approfondiremo tre che ci sembrano urgenti perché indispensabili per raggiungere l'obiettivo costituzionale da cui siamo partiti.

1. Centrare le amministrazioni sull'impatto, ossia concentrarsi sul perché (missioni strategiche) e riprogettare in questo senso la stessa architettura organizzativa e i processi di valutazione. Attualmente l'architettura macro della nostra PA, ma anche l'articolazione in uffici e dipartimenti all'interno di ogni amministrazione, è centrata su obiettivi specifici dell'organizzazione o dell'ufficio che non sono quelli che servono per quel cambiamento sociale che abbiamo visto essere indispensabile. È necessario quindi che lo slogan dell'orientamento al risultato ci faccia interrogare su quale è il risultato che

⁵ Sul concetto di *capabilities* cfr. «Creare capacità» di Martha Nussbaum

⁶ Sul concetto di libertà positiva e negativa cfr. A. Sen, *La libertà individuale come impegno sociale*, Laterza, Bari, 2029

cerchiamo. Se esso è una maggiore giustizia sociale e ambientale, declinata ad esempio nel risanamento di un'area marginalizzata o la diminuzione della povertà educativa o la parità di genere o una delle tante sfide complesse che possiamo vedere nel nostro tessuto sociale, è impossibile che sia raggiunto se non con una collaborazione strutturata tra amministrazioni che si incontrano, progettano, si scambiano dati e informazioni, ascoltano cittadini e stakeholder.

È quindi necessario ripensare coraggiosamente la stessa geografia degli enti che, seppure oggetto per i ministeri della coraggiosa riforma del d.lgs. 300/1999, è piano piano scivolata nuovamente in un assetto di matrice ottocentesca in cui ogni ministro e ogni ministero è più o meno, a causa anche delle baruffe tra partiti, l'unico responsabile e padrone di una politica, che è così necessariamente miope. Da questo necessario ripensamento della struttura organizzativa, che dovrebbe necessariamente partire, come abbiamo detto, dalle missioni e quindi dai bisogni dei cittadini, discende anche una profonda riforma della valutazione⁷.

È una riforma, questa, di grande importanza, proprio per rendere concreto questo nuovo orientamento all'impatto. In estrema sintesi si tratta di partire dal dato di fatto incontestabile che la valutazione della performance individuale attualmente in uso nella maggior parte dei casi non funziona. La generalizzazione della valutazione massima, e quindi del pieno raggiungimento della parte accessoria della retribuzione legata al risultato, che neutralizza tutto il processo, è infatti prova della grande difficoltà, specie in condizione di salari reali in diminuzione, di scindere tale parte dal salario di base. La proposta di riforma

ma è semplice: separare la valutazione della performance individuale dall'erogazione dei premi economici. Questo comporterebbe che i premi di risultato siano legati ai risultati organizzativi. Gli stanziamenti per i premi verrebbero distribuiti in funzione dei risultati complessivi dell'organizzazione (l'impatto di cui dicevamo) in cui operano i lavoratori, o di risultati di gruppo assegnati alla struttura di appartenenza, favorendo un meccanismo che incoraggia il lavoro di squadra e il raggiungimento degli obiettivi strategici, come avviene in molte realtà aziendali private e trovando una coerenza con i modelli organizzativi per team sempre più diffusi. La valutazione della performance individuale si svolgerà invece nella dimensione di valutazione delle competenze comportamentali, orientata alla crescita professionale.

La valutazione individuale sarebbe così svincolata dall'erogazione del premio e, attraverso il momento del colloquio visto come momento valutativo delle competenze (autovalutate o eterovalutate), sarebbe orientata allo sviluppo individuale e organizzativo. Invece di limitarsi a essere un indicatore per i premi, essa diverrebbe un elemento centrale per i percorsi di sviluppo di carriera, sia orizzontale che verticale, valorizzando il potenziale e le competenze trasversali di ciascun individuo.

2. Rendere concreta la partecipazione, sfruttando tutte le opportunità già presenti nel Codice del terzo settore e nel Codice degli appalti per realizzare davvero la co-progettazione e la co-programmazione con i cittadini e gli stakeholder. I problemi e i bisogni delle nostre società complesse non possono essere risolti e soddisfatti se non

La PA, o meglio il sistema delle Amministrazioni Pubbliche, ci serve davvero, specie in questi tempi difficili. Ma sarà in grado di svolgere il suo alto compito democratico indicato dalla Costituzione solo se sarà capace di cambiare orientamento

⁷ Riprendo qui alcune proposte contenute nel documento "MERITO E VALORE - Riflessioni e proposte per il miglioramento dei processi di misurazione e valutazione delle performance" di Michele Bertola, Roberto Gerardi, Bruno Susio e Stefania Tagliabue di prossima pubblicazione sul sito istituzionale dell'Associazione Nazionale dei Direttori Generali degli Enti locali www.direttorigenerali.it



aprendo le Amministrazioni Pubbliche all'apporto di tutte le componenti delle comunità e utilizzando i saperi che sono nelle persone e nei luoghi. Gli strumenti normativi ci sono, ma le amministrazioni sono molto restie ad applicarli, spesso non li conoscono, quasi mai sono state accompagnate nel loro uso. Eppure le linee guida sono chiare e definiscono l'obiettivo della coprogrammazione: «generare un arricchimento della lettura dei bisogni, anche in modo integrato, rispetto ai tradizionali ambiti di competenza amministrativa degli enti, agevolando – in fase attuativa – la continuità del rapporto di collaborazione sussidiaria, come tale produttiva di integrazione di attività, risorse, anche immateriali, qualificazione della spesa e, da ultimo, costruzione di politiche pubbliche condivise e potenzialmente effettive, oltre alla produzione di clima di fiducia reciproco»⁸. Certamente, comunque, per avere qualche *chance* queste forme avanzate di partecipazione e di collaborazione devono basarsi sulla condivisione dei dati e sul superamento di una asimmetria informativa che ancora caratterizza i rapporti tra amministrazioni e cittadini.

3. Trasformare la PA in “un buon posto di lavoro” per tutte e tutti, attraverso un ampio utilizzo degli strumenti di welfare aziendale e di flessibilità nell'organizzazione del lavoro. Come abbiamo più volte rimarcato, anche nelle precedenti edizioni di questo Annual report, il mondo del lavoro è fortemente cambiato ed è necessario potenziare l'attrattività delle Amministrazioni Pubbliche, creando ambienti di lavoro che siano in linea con le migliori pratiche del privato. Oltre alla necessità di una formazione continua, su cui questo volume offre molti interessanti contributi, tre sembrano essere le caratteristiche di un buon posto di lavoro per chi, in questo momento storico, ha la possibilità

inedita di poter scegliere. La **prima** è quella di avere davanti un percorso chiaro di carriera, certo basato sul merito, sulla motivazione, sulla capacità di lavorare in squadra, ma comunque definito. La **seconda caratteristica** è quella della flessibilità nell'organizzazione del lavoro e quindi la possibilità di gestire un nuovo equilibrio tra vita privata e vita professionale, divenuto imprescindibile dopo l'esperienza della pandemia. Ma è sulla **terza caratteristica** che vorremmo soffermarci ed è quella dell'introduzione di un moderno welfare aziendale. L'Atto di indirizzo del Ministro della Pubblica Amministrazione per i rinnovi contrattuali del triennio 2022-2024 per il personale delle Pubbliche Amministrazioni⁹ contiene in questo campo importanti novità.

Nell'ultimo paragrafo di questo importante documento, che dà il via alla negoziazione per i contratti, si indicano proprio gli strumenti di welfare come elementi importanti per la costruzione di condizioni organizzative adeguate, costituite dal benessere organizzativo in senso lato, ma anche dal senso di appartenenza. Tra gli strumenti citati troviamo i contributi per l'assistenza sanitaria integrativa, i servizi educativi, ricreativi, di assistenza sociale, servizi per familiari non autosufficienti, contributi per il trasporto pubblico, ecc.

Il Presidente dell'Aran, Antonio Naddeo, nel suo blog¹⁰ è ancora più esplicito: «Il welfare aziendale è uno strumento prezioso per migliorare il clima lavorativo e il benessere dei dipendenti. Può costituire un'integrazione agli strumenti contrattuali, soprattutto in un periodo in cui le risorse finanziarie per i rinnovi contrattuali scarseggiano. Inoltre, può essere uno degli incentivi per attrarre e trattenere i giovani, facendo leva su istituti che concilino il lavoro con la vita privata, come lo Smart Working. In sintesi, il welfare

⁸ DM 77/2021 del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali che adotta le “Linee guida sul rapporto tra pubbliche amministrazioni ed enti del Terzo settore”

⁹ L'Atto di indirizzo del Ministro della Pubblica Amministrazione per i rinnovi contrattuali del triennio 2022-2024

¹⁰ <https://antonionaddeo.blog/>

aziendale è un valido strumento per l'innovazione dell'organizzazione del lavoro nelle Pubbliche Amministrazioni».

Queste tre azioni non basteranno certamente per quella metamorfosi che serve alle Amministrazioni Pubbliche, ma darebbero un forte impulso alla trasformazione. Su tutte e tre possiamo vedere qualche passo in avanti in questa legislatura, ma molto rimane da fare e soprattutto ancora non si vede quel cambio di passo capace di mutare l'immagine della macchina pubblica nell'opinione pubblica.

Molte altre azioni innovative, anche radicali, sono necessarie per questo obiettivo. Per la natura di questo contributo possiamo solo citarne alcune in estrema sintesi. Di molte di queste e di altre troverete nelle pagine di questo Report una più dettagliata esposizione.

Una vera parità di genere, per ora ancora lontana, con un tasso di presenza femminile nei ruoli dirigenziali e apicali ancora del tutto insoddisfacente. È occupato infatti da donne meno del 20% delle posizioni ai vertici di università (18,4%), enti pubblici di ricerca (18,7%), ambasciate (14,4%), enti pubblici economici (18,5%) e organi costituzionali o a rilevanza costituzionale (18,9%); così come solo 19 posizioni su 90 di dirigenti generali centrali nei ministeri sono presenze femminili. Tra le altre posizioni dirigenziali, la maggiore presenza viene rilevata nei ministeri senza portafoglio (45,5%), a fronte di una media del 35% per i ministeri di maggior peso economico e politico. Per quanto poi riguarda le partecipate pubbliche (quotate e non quotate), su 262 amministratori unici, **solo 27 sono donne** (il 10,3%).

Un effettivo rilancio della formazione che, seppure molto potenziata dall'attuazione delle politiche in corso, che sono ampiamente illustrate nel primo capitolo di questo Annual Report, ha permesso con l'iniziativa Syllabus il conseguimento, a un anno dal lan-

cio della piattaforma, di una competenza a meno di 50mila dipendenti pubblici (meno del 2% del totale del pubblico impiego)¹¹. Si tratta ora di aprire un vero e proprio hub di corsi certificati dal Dipartimento della funzione pubblica, ma realizzati anche da università, centri di ricerca e aziende private di formazione.

Una nuova consapevolezza delle potenzialità dell'intelligenza artificiale (IA) e delle condizioni perché l'IA favorisca un nuovo *empowerment* del pubblico impiego, quella "amministrazione aumentata" che è ampiamente illustrata nelle pagine di questo Report. In questo campo nulla è scontato e nulla è già deciso. La capacità della politica e delle amministrazioni di cambiare le organizzazioni e i processi, mettendo così le persone che lavorano nella PA in condizione di utilizzare l'IA per far meglio il proprio lavoro, è tutta da costruire, ma indispensabile per fare della tecnologia un potente alleato e, soprattutto, per non lasciare indietro nessuno.

Un vero investimento di nuove risorse nel processo di accesso alla PA, avendo il coraggio di smantellare le scorciatoie legislative che permettono di assumere a quiz e destinando le migliori risorse finanziarie e umane per avere i migliori giovani nelle amministrazioni. Se è vero, come è vero, che si è molto ridotto il tempo di svolgimento di un concorso, attestandosi sui 180 giorni, e questa è senz'altro una buona notizia, non è cambiata la scelta delle commissioni, troppo spesso fatta al risparmio, né lo svolgimento delle prove, che sono sì digitalizzate, ma centrate ancora soprattutto sulla conoscenza nozionistica del diritto amministrativo. Né appare migliorata la chiarezza dei bandi, dove, dopo pagine e pagine di "visto" e "considerato", in genere solo poche righe descrivono sommariamente il lavoro che i neoassunti dovrebbero svolgere e spesso nessun

¹¹ Fonte: "Un anno di formazione su Syllabus", su funzionepubblica.gov.it, 29 marzo 2024.



cenno si fa alle competenze e alle capacità, anche di *problem solving* e relazionali che ci si aspetta da loro.

Un'innovazione radicale nell'accesso e negli incarichi della dirigenza perché, come ha sottolineato lo stesso Ministro Zangrillo, «I dirigenti pubblici devono sviluppare competenze trasversali, che vanno al di là della gestione amministrativa tradizionale, oltre che capacità di visione, senso di urgenza e propensione al cambiamento. Occorre quindi valorizzare le capacità volte a superare gli schemi consolidati, a conseguire i risultati e far accadere le cose, ad agire velocemente e con tempestività»¹². Le linee guida per l'accesso alla dirigenza, emanate dal Ministro ed elaborate dalla SNA ci sono, sono veramente ben fatte e contengono un quadro concettuale del modello di competenze necessarie per i dirigenti che costituisce una bussola importante per ogni concorso. Le linee guida

individuano poi strumenti innovativi per la selezione quali gli *Assessment center*, le prove situazionali, le cosiddette prove "*in basket*" e molte altre. Purtroppo, però, dalla teoria e dagli atti molto spesso non si è passati alla pratica e molti concorsi rimangono fortemente basati su conoscenze piuttosto che su competenze e capacità.

Tornando alle considerazioni iniziali e rispondendo alla domanda del titolo, non possiamo che riaffermare con forza che sì, la PA, o meglio il sistema delle Amministrazioni Pubbliche, ci serve davvero, specie in questi tempi difficili.

Ma sarà in grado di svolgere il suo alto compito democratico indicato dalla Costituzione solo se sarà capace di cambiare orientamento e passare dall'essere articolata in compartimenti più o meno stagni e centrati sui task di ciascuno a essere un organismo vivo orientato ad una maggiore giustizia sociale e ambientale e a costruire le condizioni per un ritorno della fiducia. Perché senza fiducia non c'è sviluppo, non c'è benessere, ma solo galleggiamento.

¹² Discorso del Ministro Zangrillo alla SNA di Caserta il 10 dicembre 2024

FORMAZIONE, GIOVANI E COLLABORAZIONE TRA AMMINISTRAZIONI: LE TRE PAROLE DA CUI RIPARTIRE PER IL NUOVO ANNO



di **Paolo Vicchiarello**, *Capo Dipartimento della funzione pubblica*

Il 2024 è stato un anno importante e sfidante che ha preso le mosse da due direttive del Ministro della Pubblica Amministrazione, Paolo Zangrillo, adottate nel 2023, una dedicata specificatamente alla formazione, l'altra alla misurazione e valutazione della performance. Due temi fondamentali per il buon funzionamento delle Pubbliche Amministrazioni che hanno disegnato il contesto adeguato per "mettere a terra" le molteplici iniziative adottate dal Dipartimento della funzione pubblica, permettendo di raggiungere i primi obiettivi strategici per le nostre persone.

Partiamo dal tema della formazione. Lo scenario dal quale siamo partiti ci ha mostrato una fotografia piuttosto chiara: nel 2021 la formazione media dei dipendenti pubblici è stata inferiore ad un giorno all'anno. Un dato del tutto inadeguato se pensiamo alle imponenti sfide che le Amministrazioni Pubbliche sono chiamate ad affrontare, soprattutto se volgiamo lo sguardo al contesto europeo e internazionale.

Per questo motivo, l'obiettivo delineato nella direttiva sulla formazione dal Ministro Zangrillo è quello di triplicare, almeno, il numero delle ore dedicate al rafforzamento delle competenze. A meno di un anno dall'adozione della direttiva il dato medio ha toccato la soglia dei tre giorni annui di formazione per dipendente.

Ma non è l'unico traguardo raggiunto. Infatti, grazie alle ingenti risorse dedicate alla formazione dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), il Dipartimento della funzione pubblica si è reso protagonista di

questa "nuova" stagione di modernizzazione delle nostre amministrazioni, centrali e territoriali.

Solo per citarne alcune: la nostra **piattaforma dedicata alla formazione, Syllabus, gratuita e accessibile ai dipendenti delle Pubbliche Amministrazioni** è in continuo aggiornamento con nuovi corsi e lo sviluppo di comunità di pratica. Importante, grazie alla collaborazione con l'Agenzia per la Cybersicurezza Nazionale (ACN), l'avvio di uno specifico corso di formazione sulla sicurezza dei

dati e delle informazioni nella rete dei servizi pubblici e, a seguito dell'adozione della direttiva NIS2, avvieremo specifici percorsi di formazione e diffusione di una nuova e necessaria "cultura cyber" anche nelle Pubbliche Amministrazioni.

Un percorso che non può essere pensato senza quello da ultimo avviato sull'intelligenza artificiale (IA), volto a introdurre questo fenomeno complesso approfondendo cos'è, come si usa, quali sono le sue potenzialità, quali i rischi e le opportunità. Rispetto al Syllabus anche in questo caso i numeri restituiscono un quadro positivo: da marzo 2023, anno in cui è stata avviata la nuova piattaforma, circa 7.800 amministrazioni si sono registrate per oltre 380mila dipendenti che hanno avviato le attività formative. Un risultato importante raggiunto in poco tempo e che ci spinge a lavorare ancora di più per raggiungere, nei tempi previsti,

Questa rivoluzionaria e plurima transizione – amministrativa, digitale, ecologica, culturale – può essere realizzata investendo in primo luogo sulle persone, la risorsa intrinsecamente insostituibile che caratterizza ogni organizzazione



l'obiettivo assegnato dal PNRR di formare 750mila dipendenti.

Sempre nel 2024, il Dipartimento della funzione pubblica è stato al centro di una sperimentazione che ha visto sviluppare un corso dedicato a "leadership e performance" per fare in modo che anche i dirigenti della Pubblica Amministrazione ricevano un'adeguata formazione a supporto delle cosiddette soft skills, ovvero, tutte quelle capacità manageriali che esulano dalle competenze tecniche in senso stretto. A valle di questa sperimentazione, che si è conclusa nello scorso mese di novembre, il Ministro Zangrillo ha deciso di lanciare, a partire dal 2025, **un percorso dedicato proprio ai dirigenti di tutte le Pubbliche Amministrazioni** – quindi non solo amministrazioni centrali, ma anche territoriali – **dedicato al rafforzamento delle competenze trasversali**. In un contesto che cambia a grande velocità i dirigenti di oggi sono chiamati a possedere una adeguata competenza tecnica a cui affiancare una serie di capacità: valorizzare i propri collaboratori, creare lo spirito di squadra, agire tempestivamente e anticipare gli scenari possibili sono solo alcune delle caratteristiche che è necessario rafforzare. Per questo motivo è necessario fornire a tutti i dipendenti, e in modo particolare ai dirigenti, gli strumenti adeguati per supportarli alla luce delle imponenti sfide e fruttuose opportunità che si profilano all'orizzonte.

Queste riflessioni e queste iniziative vanno considerate nel più **ampio contesto di innovazione tecnologica e di evoluzione digitale che stiamo vivendo**. Naturalmente il riferimento non può che essere alla diffusione e all'adozione dell'intelligenza artificiale (IA). È proprio in un contesto, in cui si sta sviluppando sempre di più il concetto di automazione, che bisogna **investire maggiormente sul fattore umano**. L'IA, infatti, offrirà sul piano organizzativo la possibilità di ridisegnare il rapporto tra tempi e attività, permettendo di disimpegnare i dipendenti dal-

le mansioni ripetitive e standardizzate, per investire tempo ed energie in attività strategiche e complesse, volte a "sprigionare" il potenziale individuale e collettivo.

Questa rivoluzionaria e plurima transizione – amministrativa, digitale, ecologica, culturale – può essere realizzata investendo in primo luogo sulle persone, la risorsa intrinsecamente insostituibile che caratterizza ogni organizzazione, rafforzandone, appunto, le competenze individuali perché si possa affiancare al sapere e al saper fare, quel "saper essere" che contraddistingue l'umano dalla macchina, l'intelligenza emotiva da quella artificiale.

In tale contesto, il 2024 ha visto anche un'altra iniziativa concreta e tangibile, finanziata sempre grazie ai fondi del PNRR: lo sviluppo di **uno strumento di gestione delle risorse umane in modo davvero strategico volto ad introdurre e sviluppare una cultura del cambiamento nelle Pubbliche Amministrazioni**. **Per la prima volta cominciamo a ragionare non più sul singolo profilo, sulle sue mansioni, ma su quello che ogni dipendente può rappresentare per l'intera amministrazione**. Volano della riforma del lavoro pubblico e dei nuovi contratti nazionali in cui si sono introdotte le nuove famiglie professionali. Finalmente le amministrazioni, in sinergia, potranno avere a loro disposizione un *toolkit* volto ad implementare il modello di gestione delle risorse umane. Attraverso questa piattaforma ciascuna amministrazione avrà una "fotografia" chiara dei profili professionali e delle necessarie competenze e potrà intervenire in tempi rapidi per garantire maggiore efficacia ed efficienza all'amministrazione stessa. Facendo un esempio pratico: se in base alla mission di un'amministrazione il piano dei fabbisogni assunzionali prevede un profilo informatico, grazie al nostro applicativo, sarà possibile per l'amministrazione definire tre possibili soluzioni: individuare un dipendente che abbia un profilo affine per competenze al fabbisogno che

può essere avviato verso un percorso di *re-skilling* o di *upskilling*; in alternativa ricorrere alle procedure di "mobilità" da altre amministrazioni, le quali mostreranno grazie al *toolkit* la disponibilità di profili affini – eventualmente in eccesso rispetto alla propria mission – oppure, come terza ipotesi, procedere con una nuova selezione ad hoc.

La portata innovativa di questo progetto risiede nella necessità di sostenere il progressivo affermarsi di una gestione strategica delle risorse umane incentrata sulle competenze e non più sulle mansioni, per un sistema di Pubbliche Amministrazioni al servizio di cittadini e imprese e che sappiano lavorare in collaborazione tra di esse. La sperimentazione di questo progetto è stata già avviata alla fine del 2023 ed è proseguita quest'anno grazie all'adesione di centinaia di amministrazioni.

Continueremo, potenziandone l'attività, anche nel prossimo anno per fare in modo che a decorrere dal 2026 tutte le Amministrazioni Pubbliche possano accedere a questo strumento in modo totalmente gratuito e interoperabile con la piattaforma Syllabus, dedicata alla formazione, con la piattaforma InPA, per il reclutamento, e con la piattaforma per il PIAO. La complementarità tra questi strumenti ci permetterà di lasciare la compilazione adempimentale dei documenti di programmazione per "approdare" finalmente ad una visione strategica della gestione del personale. A questo proposito, il Ministro per la Pubblica Amministrazione, Paolo Zangrillo, ha inteso avviare un percorso innovativo anche con riferimento ai modelli di valutazione e misurazione della performance a cui diventa sempre più necessario e urgente agganciare percorsi di crescita e di valorizzazione del personale pubblico, anche nell'ottica di rendere più attraente il lavoro nelle Pubbliche Amministrazioni.

In questo ambizioso percorso si affianca la necessità di raccontare, soprattutto ai più giovani, "cos'è e cosa fa la Pubblica

Amministrazione". Si tratta di un tema fondamentale, da un lato, per **"attrarre" le giovani generazioni** e i talenti che le nostre organizzazioni richiedono a gran voce e, dall'altro, per **raccontare loro il fatto, scontato ma non banale, di come in ogni aspetto della vita quotidiana sia presente e centrale l'Amministrazione Pubblica**, con l'obiettivo di creare quel legame e quel senso di appartenenza tipico del *civil servant*. Di recente, in un evento con i giovanissimi di alcune scuole secondarie di primo grado, il Dipartimento della funzione pubblica ha organizzato un "gioco" con l'obiettivo di indovinare il tipo di attività che svolgono cinque dipendenti pubblici di diverse amministrazioni. I "concorrenti" attraverso alcune frasi hanno fornito gli indizi giusti per fare in modo che i ragazzi potessero scoprire quale fosse il loro ruolo. Per la prima volta questi giovani hanno avuto un esempio concreto di cos'è la Pubblica Amministrazione (si legga "le Pubbliche Amministrazioni", al plurale) conoscendo le diverse figure professionali e le differenti peculiarità che "animano" il tessuto pubblico.

Un modo per far capire loro che **quando si parla di Pubblica Amministrazione si fa riferimento ad una macchina "complessa"** che molto spesso – ed erroneamente – è stata associata alla "complicazione". Anche su questo fronte gli obiettivi raggiunti dal Dipartimento della funzione pubblica sono importanti: abbiamo chiuso il 2024 con 200 procedure amministrative semplificate, a cui se ne aggiungeranno altre 50 entro la prima metà del 2025 per arrivare alle 600 procedure semplificate e digitalizzate nel 2026, rispondendo così all'ambizioso obiettivo fissato dal PNRR. Un primo traguardo importante che abbiamo raggiunto attraverso **il dialogo e il confronto costante con tutti gli attori coinvolti** a partire dalle amministrazioni fino alle associazioni di categoria. Un metodo di lavoro voluto fortemente dal Ministro Zangrillo e che proseguirà attraverso una nuova consultazione



pubblica rivolta a cittadini e imprese per proseguire nella complessa opera di semplificazione.

Il Dipartimento della funzione pubblica sta, dunque, accompagnando le amministrazioni centrali e territoriali, verso un percorso di modernizzazione e innovazione mai visto

prima. Dal reclutamento, passando per la formazione, fino alla implementazione di modelli organizzativi sempre più innovativi stiamo disegnando i contorni delle nostre organizzazioni compiendo passi importanti per una Pubblica Amministrazione a prova di futuro.

TRA CAMBIAMENTO E RESISTENZE, COME STIAMO DISEGNANDO LA PA DEL FUTURO



di **Antonio Naddeo**, *Presidente Aran*

La Pubblica Amministrazione (PA) sta senza dubbio vivendo un periodo di trasformazione molto importante, una trasformazione che è digitale, ecologica, ma che è soprattutto una **trasformazione organizzativa** che investe le persone e le competenze di cui essa si avvale. Questo percorso di trasformazione è iniziato indubbiamente con la pandemia, la quale ci ha portato a rivedere per esempio tantissimi aspetti del lavoro, non da ultimo lo Smart Working, che come noto è stato centrale nel modo di organizzare il lavoro e garantire servizi in piena pandemia da Covid-19.

La trasformazione è continuata poi con il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) nel periodo post pandemico: investimenti copiosi anche per la PA, per rivederne e riprogettarne la struttura, l'organizzazione e le competenze dei suoi dipendenti. È iniziato così un periodo di grande fermento, di riforma mossa non da leggi specifiche ma da esigenze oggettive. Un cambio di passo rispetto a un passato in cui abbiamo chiamato epocali riforme della PA realizzate prevalentemente con leggi finalizzate non a riorganizzare e a riprogettare, ma a disciplinare. Oggi che momento stiamo vivendo? Proviamo a fare un bilancio, a evidenziare i tratti dell'attuale PA e come si sta delineando la PA del futuro.

La PA tra luci e ombre

Tra le luci di questa PA che vive questa grande trasformazione, sicuramente nominerei la digitalizzazione dei servizi, l'utilizzo di nuovi strumenti per la gestione del rapporto di lavoro, il lavoro agile appunto e

adesso tutto il processo di intelligenza artificiale (IA) che sta investendo tutti i campi del lavoro, anche nel settore pubblico. Non dobbiamo poi dimenticare, da una parte il grosso impegno per la **semplificazione delle procedure amministrative** e dall'altra la crescente consapevolezza del ruolo delle persone che lavorano nella Pubblica Amministrazione, dell'importanza della loro formazione, per troppo tempo fattori lasciati ai margini delle riforme.

Quali sono le ombre invece? Come per tutti i cambiamenti, la principale ombra è rappresentata da una resistenza culturale degli stessi interpreti, dagli stessi dirigenti, certe volte anche dalla stessa politica.

Cambiare vuol dire andare alla ricerca del nuovo, vuol dire anche assumersi dei rischi, accettare che i risultati si possano ottenere dopo tanto tempo. Tutti fattori difficili da conciliare oggi con una ricerca del consenso e un

raggiungimento di obiettivi e risultati che guardano prevalentemente al breve periodo. Tuttavia, io sono fiducioso: vedo più luci che ombre, vedo il bicchiere mezzo pieno.

Un aspetto certamente positivo di questo anno è stata la **tornata contrattuale**, che ha visto sottoscrivere da ultimo, il 6 novembre 2024, l'ipotesi di contratto collettivo nazionale di lavoro per il comparto delle Funzioni Centrali. Siamo attualmente nella fase di controllo da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze e poi successivamente della Corte dei conti. Siamo fiduciosi che

Cambiare vuol dire andare alla ricerca del nuovo, vuol dire anche assumersi dei rischi, accettare che i risultati si possano ottenere dopo tanto tempo



questo contratto arrivi al più presto alla sottoscrizione definitiva.

La trattativa è stata molto lunga e complessa, più di quella vissuta per il contratto precedente 2019-2021. C'è un dibattito aperto tra alcune organizzazioni sindacali e il Governo sulle risorse stanziare che comportano un incremento del trattamento economico complessivo del 6%. Tuttavia, abbiamo raggiunto la maggioranza delle organizzazioni e siamo riusciti a sottoscrivere il contratto.

Come era stato per quello precedente, questo contratto contiene una serie di importanti novità.

Queste novità rappresentano lo sforzo di introdurre nel contratto degli strumenti utili ad una gestione moderna, innovativa, efficace ed efficiente delle persone. Tra questi, la **maggior flessibilità nell'organizzazione del lavoro** attraverso il lavoro agile, che supera il precedente limite legato alla necessità di garantire comunque la maggior presenza in servizio. Con questo contratto, le amministrazioni sono più libere di decidere quanto lavoro agile fare, in relazione alla loro capacità organizzativa.

Un altro elemento di flessibilità del lavoro, che ha dato adito a tantissime polemiche, è quello che è stato, erroneamente, chiamato "settimana corta". In realtà nel contratto non è stato definito così. Abbiamo piuttosto disciplinato la materia consentendo alle amministrazioni un'articolazione diversa dell'orario di lavoro. Questo rimane sempre di 36 ore, ma invece di essere articolato in 5 giorni lavorativi, potrà, a discrezione dell'amministrazione e sulla base dei servizi erogati, essere distribuito su quattro giorni lavorativi. Si tratta di un altro strumento che da una parte rende flessibile l'organizzazione e dall'altra va incontro a una maggiore conciliazione dei tempi vita-lavoro.

Infine, abbiamo cercato di **potenziare ancora di più il welfare aziendale**, che adesso è fatto un po' a macchia di leopardo all'interno delle amministrazioni, ma che diventa

sempre più importante non solo per rendere attrattiva la PA nei confronti dei giovani, ma anche per motivare e trattenere i dipendenti che già vi lavorano.

Ricordiamoci che il contratto non è composto solo da una parte economica, che ha sicuramente una rilevanza grandissima, non possiamo negarlo né nascondere; il contratto è fatto di diritti dei dipendenti e di **opportunità di modernizzazione** che non possono essere dimenticate.

Mi auguro che questo contratto possa entrare in vigore all'inizio del 2025 anche perché abbiamo già le risorse per rinnovare quello 2025-2027. Si tratterebbe di un elemento molto importante per dare una continuità ai contratti.

Attrattività della PA e valorizzazione del personale

Non è facile gestire un'organizzazione del lavoro dove ci sono tanti anziani e ci sono dei giovani che entrano. Diventa urgente e necessario saper gestire questa diversa composizione di età della popolazione di dipendenti. Gli istituti che ho menzionato sopra sono senza dubbio strumenti che ci possono aiutare in questa gestione. Pensiamo al lavoro agile e al contributo che può dare nell'inserimento dei giovani. È chiaro che non tutte le attività possono essere svolte da remoto, ma il **lavoro agile** può per esempio consentire di superare diverse difficoltà (trasferirsi in una nuova città, trovare casa, pagare un affitto) permettendo di svolgere a distanza alcune attività rimanendo nel luogo di residenza e organizzando trasferte periodiche per la presenza in ufficio.

Un altro importante strumento per la gestione delle **differenze generazionali** è l'*age management*, che consente alle persone più anziane di essere mentori nei confronti dei giovani che entrano, offrire loro formazione e affiancamento, e ai più giovani di trasferire alle persone anziane nuove conoscenze, in ambito tecnologico per esempio. Si parla quindi di *mentoring* e *reverse mentoring*.

Questi come quelli indicati prima (lavoro agile, settimana corta, welfare aziendale, formazione) sono tutti strumenti pensati per **aiutare la gestione delle persone**.

Ci sono poi strumenti come l'**apprendistato** e il dottorato che sono ancora poco utilizzati nella PA. Purtroppo, le esperienze si contano ancora sulle dita di una mano, nonostante siano degli strumenti importanti per andare ad intercettare la disponibilità di lavoro dei giovani.

Sicuramente questo è dovuto, da una parte a una scarsa conoscenza da parte delle stesse amministrazioni di questi strumenti, e dall'altra ad una riluttanza ad utilizzarli soprattutto per l'impegno che questi comportano in termini di formazione da garantire ai giovani in ingresso.

Penso, quindi, che sia soprattutto un problema culturale e di scarsa valutazione dell'opportunità che rappresentano in termini di costruzione di competenze che servono all'amministrazione.

Per esempio, attraverso il **dottorato**, che è un'attività di ricerca, la persona si forma sul campo e al termine del dottorato l'amministrazione ha costruito al suo interno una competenza importante.

Questi strumenti possono veramente avvicinare i giovani, ma per attivarli non basta che esistano. Serve che le amministrazioni li conoscano, colgano l'opportunità che rappresentano e li utilizzino.

Il ruolo del dirigente pubblico

Essere dirigente vuol dire dirigere persone. Non si è dirigenti perché si è più bravi in diritto amministrativo. Il dirigente deve dirigere delle persone e questo vuol dire innanzitutto dire loro cosa fare e come farlo. Deve poi saper valutare anche le attività che svolgono i propri collaboratori. Tuttavia, quello che è più difficile è esternare questa valutazione, perché da questo spesso ne conseguono dei conflitti.

Mi chiederei prima di tutto se il dirigente sa **gestire i conflitti**. C'è sicuramente un'atti-

tudine caratteriale in questo, ma spesso il dirigente diventa dirigente superando un concorso che non ha valutato questo tipo di competenze.

Bisogna riformare per questo i concorsi e, come ha detto il Ministro Paolo Zangrillo, bisogna cercare di costruire la dirigenza a partire dal suo percorso di carriera, che non si azzeri nel momento in cui si vince un concorso. È necessario tenere conto delle caratteristiche e competenze dei dirigenti, che si possono vedere esclusivamente nello svolgimento delle loro attività.

IA e PA: le priorità su cui lavorare

L'intelligenza artificiale generativa sta facendo dei passi da gigante. In Italia stiamo cercando di normare qualcosa che si trasforma velocemente e da questa prospettiva il Disegno di legge rischia di diventare legge troppo tardi rispetto alla velocità con cui si evolve l'IA.

Indicherei tre priorità su cui lavorare per un'efficace integrazione delle tecnologie dell'IA nella PA:

- 1 la formazione all'uso dello strumento;
- 2 le infrastrutture tecnologiche;
- 3 l'etica e la trasparenza.

A monte di queste metterei però la capacità e l'interesse personali a conoscere lo strumento, a capire in che modo può aiutare il lavoro quotidiano, in che modo può supportare nel prendere decisioni. Attenzione, "aiutare" a prendere decisioni non "sostituirci" nel prendere decisioni. Ai giovani, ad un convegno, ho detto «dovete essere curiosi di tutto ciò che è nuovo, dovete andare a studiare ciò che è nuovo, sperimentare e vedere cosa succede». Questa conoscenza personale rappresenta sicuramente un vantaggio competitivo e una leva per la crescita professionale.



PA 2025: LE TRE SFIDE PER L'INNOVAZIONE CHE NON POSSIAMO PERDERE



di **Mariano Corso**, *Responsabile scientifico degli Osservatori HR Innovation Practice e Smart Working del Polimi e Presidente di P4I-Partners4Innovation*

Tre grandi sfide attendono la Pubblica Amministrazione (PA) del nostro Paese, sfide che determineranno con che efficacia la PA sarà in grado di accompagnare il Paese all'appuntamento con tre grandi transizioni:

- la **Transizione Digitale**: la PA deve ripensarsi sfruttando appieno le opportunità derivanti dagli investimenti realizzati grazie al PNRR e dalle nuove possibilità e strumenti derivanti dall'uso dell'intelligenza artificiale (IA);
- la **Transizione Demografica**: la PA dovrà affrontare il cambiamento generazionale rendendosi attrattiva e accogliente verso i talenti della *Generazione Z*, e riuscendo al contempo a valorizzare, sviluppare e trattenere il capitale umano presente nei lavoratori delle *Generazioni Mature*;
- la **Transizione Ecologica**: occorre ripensare in chiave di sostenibilità sociale e ambientale le politiche di sviluppo e i servizi pubblici migliorandone al tempo stesso efficienza, qualità ed equità di accesso.

Iniziamo dalla prima: accompagnare la **Transizione Digitale** della PA vuol dire molto più che introdurre nuove tecnologie. Implica un processo di trasformazione profonda che è anche normativo, organizzativo e culturale. È vero, ne parliamo da molti anni, e ai proclami, ai manifesti, agli slogan, raramente hanno fatto seguito risultati coerenti alle aspettative. *Perché dunque oggi dovrebbe essere diverso?* La risposta è duplice. In primo luogo, siamo oggi in una nuova e determinante fase di questa rivoluzione: il PNRR ha mobilitato

risorse mai viste prima, in pochi mesi non solo sono stati avviati investimenti, ma sono state cambiate norme, definiti standard, avviate riforme che da anni attendevamo. Fascicolo Sanitario Elettronico, Identità Digitale, Pagamenti Digitali, sono solo alcuni degli ambiti attraverso i quali la PA ha cominciato a creare piattaforme attraverso le quali rivolgersi al cittadino in una logica nuova: **digitale, integrata, aperta e basata sui dati**.

Grazie al PNRR queste nuove infrastrutture hanno visto la luce. Solo adesso però entriamo in quella che è la fase più critica e determinante, ovvero il passaggio dalla fase di progettazione e realizzazione degli strumenti, a quella di effettivo utilizzo e cambiamento dei processi, all'adozione da parte di lavoratori pubblici e cittadini di nuovi comportamenti. La seconda risposta sta nella natura stessa delle tecnologie che stanno oggi diffondendosi sul mercato: l'emergere dell'intelligenza artificiale (IA), e in particolare di quella "generativa", rende possibile un ripensamento di ruoli e servizi, uno spostamento del *trade off* tra qualità dei servizi, da una parte, e loro efficienza e sostenibilità dall'altra.

Grazie all'IA diventa possibile pensare servizi sempre più innovativi e personalizzati, dando senso all'enorme quantità di dati oggi a disposizione della PA. L'intelligenza artificiale generativa ha anche la caratteristica di una potenziale "democraticità" e facilità di accesso che, se ben gestita, può abbassare il *digital divide*, consentendo ad una enorme platea di lavoratori e cittadini – fino ad oggi esclusi dalla possibilità di utilizzare strumenti tecnologici evoluti a causa del non possesso di competenze tecniche – di interagire con le tecnologie più avanzate e sviluppare nuove abilità.

Secondo una **recente indagine di FPA**, ben il 57% dei 3,2 milioni di dipendenti pubblici italiani è altamente “esposto” all’impatto dell’IA nella propria attività, ovvero sarà potenzialmente interessato da una forte interazione tra le mansioni svolte e quelle che gli algoritmi sono in grado di svolgere¹.

L’effetto di questa “esposizione” è tutt’altro che scontato. Se le amministrazioni saranno in grado di accompagnare le loro persone a ripensare le proprie attività, a sviluppare nuove competenze e skill che consentono l’interazione efficace con questi strumenti, allora l’innovazione potrà tradursi in un arricchimento delle professionalità e in un miglioramento dei servizi in grado di mettere il Paese in grado di affrontare la crescita di domanda di servizi pubblici. Se invece lavoratori e parti sociali si sentiranno marginalizzate ed escluse dal ripensamento dell’organizzazione, ad aprirsi sarà una nuova stagione di contrapposizione con un gioco a somma negativa che porterà al fallimento della maggior parte degli investimenti e a un impoverimento e progressiva sostituzione delle professionalità e del capitale umano all’interno delle amministrazioni.

La seconda grande sfida è quella della **Trasizione Demografica**. Il Paese è di fronte ad un cambiamento senza precedenti. Con un indice di vecchiaia pari quasi a 2, il nostro Paese è il più anziano in Europa e il secondo più anziano al mondo. Il calo continuo della natalità, non compensato da un saldo migratorio positivo apprezzabile, pone il Paese di fronte a una **sfida senza precedenti** mettendo a rischio non soltanto il sistema previdenziale, ma la sostenibilità stessa del sistema sociale, economico e produttivo del Paese. Nei prossimi 10 anni verranno a mancare oltre 5 milioni di lavoratori attivi, mentre aumenteranno cittadini anziani e fragili. I giovani italiani della Generazione Z sono non soltanto pochi ma – rispetto ai loro coetanei europei – sono

meno istruiti², meno orientati alle discipline tecnico-scientifiche e meno motivati alla partecipazione al mercato del lavoro³.

Una recente ricerca condotta dall’**Osservatorio HR Innovation Practice** del Politecnico di Milano mette in luce quanto i giovani della Generazione Z vedano il mercato del lavoro italiano come complesso, poco remunerativo, poco inclusivo e soprattutto poco attento ai loro valori e alle loro aspettative di benessere, equilibrio e contributo sociale. Quasi l’80% dei giovani intervistati si sono detti intenzionati a cercare lavoro all’estero, perché poco interessati a vivere e lavorare in quello che percepiscono non essere un “Paese per Giovani”.

Quando si chiede loro se sarebbero interessati a lavorare per la PA, la stragrande maggioranza di loro si dice non interessata, facendo emergere appieno i pregiudizi provocati da una “narrazione” – se non falsa senza dubbio parziale e miope – del lavoro nel pubblico come burocratico, statico, privo di prospettive e occasioni di sviluppo e auto-realizzazione.

Di qui una grande, improcrastinabile priorità di una PA che è alle soglie di un radicale e forzato cambiamento generazionale: **comprendere i valori e le aspettative dei giovani** e farsi attrattiva e accogliente nei loro confronti. Occorre in altri termini sviluppare una nuova proposizione di valore verso i potenziali lavoratori che deve essere non solo “narrata”, ma anche vissuta autenticamente all’interno delle amministrazioni.

Una grande, improcrastinabile priorità di una PA che è alle soglie di un radicale e forzato cambiamento generazionale: comprendere i valori e le aspettative dei giovani e farsi attrattiva ed accogliente nei loro confronti

¹ FPA DATA INSIGHT, *L’impatto dell’intelligenza artificiale sul pubblico impiego*, 20 maggio 2024.

² La percentuale di laureati in età 30-34 anni è sotto il 27% contro una media europea oltre il 40%.

³ L’Italia è il Paese Europeo in cui è più alta la percentuale di NEET (Not in Employment, Education or Training): 3 milioni di ragazzi e ragazze che non studiano e non lavorano.



Questo porta ad una seconda, complementare e altrettanto importante priorità, ossia migliorare il benessere e l'*engagement* delle persone già presenti nei lavoratori delle "generazioni mature" favorendone una permanenza al lavoro più lunga, ma al tempo stesso più attiva ed efficace. Allungare ulteriormente l'età pensionabile è probabilmente necessario, ma di certo non sufficiente. Occorre, infatti, adoperarsi per valorizzare i "talenti maturi", motivandoli e rendendoli attivi, disponibili al cambiamento e alla collaborazione e scambio di conoscenza con le generazioni più giovani. Questo vuol dire per la PA un grande sforzo sistemico che deve agire su diverse leve quali:

- ▶ sistemi di welfare e cura del benessere dei lavoratori;
- ▶ innovazione tecnologica tesa a rendere l'attività lavorativa meno usurante e più sicura;
- ▶ diffusione di nuove modalità di lavoro e forme di flessibilità;
- ▶ sistemi di sviluppo e carriera innovativi che consentano di adeguare nel tempo ruoli e responsabilità;
- ▶ formazione continua e ingaggiante allo sviluppo di nuove attitudini e competenze.

Solo lavorando in questo modo si riuscirà a creare una **PA "multigenerazionale"** sana e attrattiva. Ultima, ma non certo per importanza, la **Transizione Ecologica**. Nonostante le resistenze che, forse prevedibilmente, stanno emergendo a livello nazionale e internazionale, il raggiungimento degli **obiettivi di sviluppo sostenibile** deve rappresentare l'obiettivo primario di ogni politica lungimirante. La PA ha un'influenza fondamentale sulla sostenibilità del modello di sviluppo sociale, economico e urbanistico di un territorio. La qualità e accessibilità di servizi pubblici in ambiti come la salute, la sicurezza, l'istruzione, la ricerca, creano le condizioni per lo sviluppo e l'attrattività delle città e dei territori. Ripensare i servizi della Pubblica Amministrazione in chiave di sostenibilità

sociale e ambientale, migliorandone al tempo stesso efficienza, impatto ed equità di accesso, vuol dire, di conseguenza, riprogettare il futuro del Paese. Fare questo implica molteplici sfide:

- ▶ **sviluppare nuove competenze e professionalità:** la PA deve saper programmare e implementare politiche ecologiche, urbanistiche e sociali ed efficaci, orientate alla sostenibilità e alla creazione di valore pubblico;
- ▶ **gestire finanziamenti e risorse:** transizione ecologica e sviluppo del territorio richiedono investimenti significativi e di lungo periodo. La PA deve saper gestire modalità innovative per finanziare progetti strategici e di lungo periodo, sapendo canalizzare fondi europei e attivare, dove opportuno, partenariati pubblico-privato;
- ▶ **coinvolgere le comunità:** attraverso un coinvolgimento intenso e capillare delle imprese, delle associazioni e dei cittadini, la PA è in grado di indirizzare l'evoluzione del modello di sviluppo, facilitando partecipazione e apertura al cambiamento e instaurando un rapporto leale e non subalterno con la politica;
- ▶ **monitorare e valutare gli impatti:** la PA deve sviluppare sistemi efficaci per monitorare e valutare l'impatto delle diverse politiche, assicurando che gli obiettivi di sostenibilità e creazione di valore pubblico vengano correttamente indirizzati e raggiunti.

Ciascuna di queste tre sfide, presa singolarmente, può apparire improba, complessa, quasi impossibile da vincere alla luce dei ritardi e delle inerzie che da decenni contraddistinguono il nostro Paese e la sua PA. Affrontate insieme – in una prospettiva sistemica – queste tre transizioni si possono rinforzare reciprocamente e diventare un'unica sfida, entusiasmante e "possibile". Una sfida che non possiamo perdere.





Verso un nuovo pubblico impiego. Il lavoro pubblico nell'era dell'intelligenza artificiale



PER UN LAVORO PUBBLICO AUMENTATO. LA PA RESPONSABILE NELL'ERA DELL'IA



di **Giovanna Stagno**, *Responsabile Gare e Convenzioni FPA*

«L'adozione dell'intelligenza artificiale (IA) segna una svolta epocale, un processo inarrestabile e una sfida tecnologica la cui forza d'urto su organizzazioni, famiglie e cittadini sarà probabilmente superiore a quella imposta dall'avvento di internet. Una nuova rivoluzione che investirà inevitabilmente anche – se non soprattutto – la PA, in cui il ricorso a soluzioni basate sugli algoritmi intelligenti potrà rappresentare una potente leva per ripensare le modalità di gestione ed erogazione dei servizi pubblici e di organizzazione del lavoro pubblico».

È quanto si legge nella ricerca **“L'impatto dell'intelligenza artificiale sul pubblico impiego”** presentata da FPA, in apertura del **FORUM PA 2024**.

Un'indagine che, mutuando la metodologia dei più importanti lavori della letteratura scientifica sul tema (Felten, 2021 e Pizzinelli, 2023), evidenzia come l'avvento dell'intelligenza artificiale rappresenti una vera e propria rivoluzione, anche, per la Pubblica Amministrazione (PA).

Siamo nel pieno di quella che il rapporto definisce la terza ondata, successiva a due fenomeni che hanno contrassegnato il recente passato in termini di trasformazione del settore pubblico:

- **Il disinvestimento nella Pubblica Amministrazione partito nel 2007** per effetto delle misure di spending review adottate dall'Italia, che ha portato ad un impoverimento delle competenze di persone e organizzazioni pubbliche in seguito da una parte ad una riduzione di investimenti in formazione e dall'altra ad una significati-

va diminuzione del numero dei dipendenti pubblici;

- **l'accelerazione dei processi di innovazione e digitalizzazione** a seguito della pandemia da Covid 19 che ha garantito la continuità e l'accessibilità dei servizi pubblici e una flessibilità lavorativa inedita per il comparto pubblico.

La rivoluzione portata dall'Intelligenza artificiale, adesso, sta delineando un nuovo modo di concepire il lavoro (compreso quello pubblico). Indispensabile allora porre attenzione ai fenomeni che caratterizzano l'interazione tra adozione dell'IA e pubblico impiego – che abbiamo definito nel rapporto “esposizione” – in termini di complementarità e obsolescenza di competenze, mansioni e ruoli.

Nelle pagine successive viene riportato il dettaglio dei risultati della ricerca da cui muovono le riflessioni di questo articolo.

IA e PA: una questione (anche) di competenze

L'interazione tra uomo e IA interessa vari livelli, quello tecnologico delle infrastrutture e dei dati, quello giuridico della privacy, quello delle competenze per governare l'IA e con l'IA. Si collocano a questo ultimo livello molti studi e ricerche che, soprattutto negli ultimi anni, hanno analizzato le competenze richieste nel prossimo futuro ai lavoratori (del settore privato e pubblico). Noi stessi, con la nostra

Indispensabile allora porre attenzione ai fenomeni che caratterizzano l'interazione tra adozione dell'IA e pubblico impiego – che abbiamo definito nel rapporto “esposizione” – in termini di complementarità e obsolescenza di competenze, mansioni e ruoli



Community dei Direttori e delle Direttrici del Personale, Organizzazione e Risorse Umane di PA locali e centrali (Community HR), abbiamo indagato i set di competenze di cui la PA dispone oggi e di cui necessita per il prossimo futuro e le misure necessarie per potenziare le competenze a disposizione e sviluppare le nuove.

Si tratta certamente di **competenze digitali avanzate, specialistiche in ambito ICT** (peraltro già accentuate dalla *Strategia nazionale per le competenze digitali* nel 2020, finalizzate ad accrescere la «capacità del Paese di sviluppare competenze per nuovi mercati e nuove possibilità di occupazione, in gran parte legate alle tecnologie emergenti e al possesso delle competenze indispensabili per i lavori del futuro»), **competenze tecniche** delle nuove figure professionali legate alle nuove tecnologie (statistici, esperti di etica dell'IA, ecc.) ma anche di **competenze trasversali** (e "integrate" come sono state definite in alcuni dei nostri incontri dagli e dalle HR Manager), le soft skills che il Rapporto "Future of Jobs 2023" del *World Economic Forum* (WEF) ha accuratamente elencato.

Nello stimare, entro il 2027, l'eliminazione di 83 milioni posti di lavoro e la creazione di 69 milioni di nuovi impieghi derivati dall'interazione nel lavoro tra uomini, macchine e tecnologie, il WEF definisce il set di competenze necessarie all'uomo per vincere la sfida imposta dal cambiamento. Tra queste, il pensiero analitico, l'apprendimento attivo, la capacità di problem solving, il pensiero critico, la creatività, la leadership, la flessibilità.

Competenze che difficilmente saranno sostituite, nel breve periodo, dagli algoritmi e che, al contrario, **vanno a definire e qualificare un nuovo modo di intendere il lavoro "aumentato"** dall'IA, un lavoro alleggerito dalle mansioni ripetitive e routinarie.

A completamento di queste evidenze, anche i risultati sulla percezione dei lavoratori riportati dal rapporto *OECD Employment Outlook 2023. Artificial Intelligence and the Labour Market* che rivelano che, nonostante la paura di

perdere il proprio lavoro preoccupi il 60% dei lavoratori del settore privato, quasi due terzi (63%) degli intervistati ritiene che l'intelligenza artificiale abbia migliorato il benessere sul luogo di lavoro con un impatto positivo sull'automatizzazione dei compiti ad alto rischio o routinari, a vantaggio di una maggiore attenzione per quelli più motivanti, che richiedono competenze elevate e si articolano in compiti complessi.

Se questo è vero nel settore privato, lo è anche e ancora di più nel settore pubblico. La ricerca **"Intelligenza artificiale e PA: l'opinione dei dipendenti pubblici"**, realizzata da FPA in collaborazione con Microsoft Italia, lo scorso marzo, nel suo piccolo (ha coinvolto un campione di 1.600 dipendenti pubblici italiani) ha messo in luce come quasi 9 lavoratori della PA su 10 hanno già utilizzato almeno uno strumento basato sull'IA e la grande parte l'ha trovata utile (il 77%), soprattutto nell'automatizzazione di procedure e compiti ripetitivi. La grande maggioranza non vede rischi per il proprio posto (l'80% ne è poco o per nulla preoccupato) o uno svilimento della propria mansione (78%), ma piuttosto immagina benefici per la produttività (60%), la qualità del lavoro (59%), la creatività e lo sviluppo di nuove competenze (50%).

Perché serve una PA responsabile

Se il panorama delle competenze delineato, per ampi tratti, restituisce la necessità di un articolato piano di interventi, tempestivi e puntuali, la riflessione che vogliamo proporre qui guarda alle competenze come quel set di caratteristiche che renderà l'uomo, e il dipendente pubblico, insostituibile davanti al progresso dell'innovazione e della tecnologia. Siamo tutti concordi nell'affermare che l'intelligenza artificiale – nello specifico la generativa – stia mutando in modo irreversibile e dirompente il lavoro, perché sta mutando in modo irreversibile e dirompente il modo in cui l'uomo produce e organizza la conoscenza. Contestualmente sta riportando al centro il tema del "chi siamo", domanda esistenziali-

sta di ogni uomo e di ogni donna, che assume un peso importante in questa epoca. Luciano Floridi, in una recente intervista, si chiede «*In che modo restiamo unici se non siamo più gli unici a giocare a scacchi? Non siamo più al centro di nulla, ma come ci ripensiamo?*»¹.

Questa necessaria riflessione sul “come ci ripensiamo” (a livello individuale, organizzativo e sociale), interessa anche la PA e le sue persone, specie in un contesto in cui alle numerose opportunità a lei offerte negli ultimi anni dalla spinta del PNRR, corrispondono alte aspettative di cittadini e imprese rispetto alla sua crescita e al suo ruolo di soggetto traino dell'innovazione. «*Le nostre amministrazioni devono trovare la strada per rendere sostenibili nel lungo periodo i progetti già avviati, ma anche per svilupparne di nuovi, dato il cambiamento sempre più veloce che stiamo vivendo*»² – scrive Michela Stentella, direttrice di forumpa.it, nell'articolo che presenta il filo rosso di questo annuario e dell'edizione 2025 di FORUM PA.

La questione è quindi quella di **mantenere e rafforzare la centralità che la PA e il lavoro pubblico hanno acquisito negli ultimi anni**, centralità che richiede una PA capace di trainare il cambiamento e non subirlo. Siamo convinti allora che il ripensarsi, per la PA, passi attraverso il recupero di un **maturo concetto di responsabilità**.

Essere responsabili vuol dire essere capaci di **prendere decisioni e decidere strategie** – una sorta di esercizio della paternità dell'azione – e, in conseguenza a questo, di **rispondere e rendere conto delle proprie azioni e decisioni**. Esercitare la responsabilità comporta anche una capacità di **sapersi comportare** in modo **serio e consapevole**.

Il concetto di responsabilità nella PA assume, storicamente, diverse forme e diverse dimensioni. Senza dubbio la riforma degli

anni '90, che mira ad istituire un rapporto innovativo tra PA e cittadini non più unidirezionale, ma basato sulla trasparenza e sulla partecipazione, enfatizza questo concetto e lo pone, fino ancora ad oggi, alla base del **controllo dell'azione amministrativa da parte dei cittadini**. La responsabilità personale, del dipendente, è quindi da intendere nel più ampio concetto di **accountability** della PA nel complesso.

Negli appuntamenti che abbiamo portato avanti con la nostra Community HR negli ultimi mesi, l'impossibilità di demandare la responsabilità alle macchine è emersa fortemente in tutti i diversi approfondimenti tematici di cui siamo occupati (organizzazione, formazione e competenze, selezioni).

Che fine fa allora la responsabilità nel contesto attuale dell'avanzamento dell'IA? Il costruito sociale della responsabilità che conosciamo è ancorato ad un concetto di società che basa la sua esistenza e il suo senso sull'uomo. Come direbbe Luca Mari³ «*ci mancano i fondamenti stessi per sapere come attribuire efficacemente una responsabilità ad entità artificiali*». E accanto a questa difficoltà “giuridica” si pone anche un concetto di opportunità. Mari aggiunge infatti «*dovremmo chiederci se davvero vogliamo modificare la nostra società così in profondità [...] se davvero vogliamo delegare a sistemi artificiali [...] anche l'assunzione di responsabilità sociale*».

È qui che le amministrazioni che stiamo immaginando assumono i tratti di **organizzazioni “aumentate” dall'IA**, capaci di decidere e agire con consapevolezza senza rinunciare alla responsabilità.

Come si esercita la responsabilità nella PA nell'era della rivoluzione dell'IA?

Come detto in alte circostanze, gestire le persone e riprogettare le organizzazioni nell'era dell'intelligenza artificiale è senza dubbio uno dei grandi temi dell'attualità. Quello che più ci convince è forse l'approccio che Fede-

¹ Intervista a Luciano Floridi “Ecco perché l'AI ci fa restare unici”, La Stampa, 23/07/2024

² Articolo di Michela Stentella, direttrice forumpa.it, “Un autunno di innovazione: nuovi inizi e progetti in vista del FORUM PA 2025”.

³ Luca Mari, “L'intelligenza artificiale di Dostoevskij: Riflessioni sul futuro, la conoscenza, la responsabilità umana”, 2024 IlSole24Ore



rico Butera definisce **sociotecnica 5.0, un nuovo modo di progettare insieme organizzazione, lavoro e tecnologia** che porti ad affermare la *right AI* «che aumenta la produttività, aumenta la quantità di lavoro aggregato, potenzia il lavoro e genera organizzazioni di nuova concezione» contro la *wrong AI* che «elimina i posti di lavoro senza aumentare la produttività»⁴.

Su quali leve e fattori agire allora per riprogettare il lavoro e nello specifico il lavoro pubblico?

I contributi raccolti in questo capitolo forniscono un approfondimento di molte delle tematiche che nel corso dell'anno ci siamo trovati ad affrontare con le PA centrali e locali, le quali con spirito di grande partecipazione e voglia di comprendere, si sono poste molte domande:

- ▶ Abbiamo le competenze adeguate per questa rivoluzione?
- ▶ Le stiamo selezionando correttamente? Le stiamo potenziando con programmi formativi adeguati?
- ▶ Abbiamo processi di raccolta, trattamento e archiviazione dati efficaci ed efficienti?
- ▶ Abbiamo le giuste e moderne infrastrutture?
- ▶ I modelli organizzativi sono adeguati a ricevere queste innovazioni e a generare nuova innovazione?

Il tema è ampio e complesso, ma dal lavoro degli ultimi mesi, possiamo senza dubbio dire che per riprogettare il lavoro pubblico serve lavorare su molti fronti:

- ▶ implementare adeguati **percorsi di upskilling e reskilling**, da una parte migliorare e sviluppare le competenze dei lavoratori pubblici per rendere effettivamente "aumentato" il lavoro che già svolgono, dall'altra accompagnare verso nuove attività e ruoli, quanti per età e propensione, non saranno in grado di assimilare il nuo-

vo e di governare il cambiamento con le competenze necessarie;

- ▶ sviluppare sul mercato queste **nuove competenze richieste**, partendo dal **sistema scolastico** e da quello **universitario** ma anche lavorando sui **concorsi** e sfruttando istituti nuovi come l'**apprendistato e la formazione lavoro** per far sì che integrino nelle organizzazioni nuove competenze per lavori aumentati e per nuovi lavori;
- ▶ ripensare i **modelli organizzativi** per evitare di replicare distorsioni attuali, come la tendenza sistematica ad indire concorsi che vanno meramente a sostituire il personale in uscita, senza una corretta analisi delle competenze necessarie ad affrontare e orientare il cambiamento. Ambire quindi a costruire *Smart Public Organization* che conoscano i fabbisogni formativi e di competenze, abbiano contezza dei processi, puntino alla collaborazione e alla responsabilità condivisa. Strutture orizzontali dotate di una buona capacità (e coraggio) nella sperimentazione e nel procedere per tentativi ed errori;
- ▶ lavorare sull'**Employer Branding della PA** quale leva per l'approvvigionamento di nuove generazioni di dipendenti pubblici. Puntare quindi ad un giusto equilibrio tra obiettivi delle amministrazioni e aspettative dei candidati, sempre più basate su fattori come il coinvolgimento, la motivazione e l'equilibrio vita-lavoro a cui, in modo sempre più prepotente si affiancano le aspettative tecnologiche sul posto di lavoro;
- ▶ guardare con fiducia e prospettiva alla **collaborazione tra pubblico e privato**, non solo per comunanza di destino e apprendimento reciproco sui temi della valorizzazione delle persone, ma anche e soprattutto per il supporto specialistico che il privato può assicurare al pubblico su alcune dinamiche che stentano a prendere piede nella PA.

⁴ Giorgio De Michelis, Federico Butera, "Intelligenza artificiale e lavoro, una rivoluzione governabile", 2024 Marsilio Editore, Introduzione.

I CONCORSI PUBBLICI TRA DIGITALIZZAZIONE E VALORIZZAZIONE DELLE COMPETENZE



di **Cecilia Maceli**, *Direttore Generale dell'Ufficio per i concorsi e il reclutamento, Presidenza del Consiglio dei ministri, Dipartimento della funzione pubblica* e **Francesco Tortora**, *Specialista giuridico legale e finanziario, Ufficio per i concorsi e il reclutamento, Presidenza del Consiglio dei ministri, Dipartimento della funzione pubblica*

Introduzione

Il lavoro alle dipendenze della Pubblica Amministrazione (PA) nel corso degli anni è stato oggetto di un'intensa attività di riscrittura in considerazione dell'esigenza di assicurare procedure semplificate, veloci e digitalizzate per garantire alla Pubblica Amministrazione di dotarsi di personale qualificato e con orientamento al Valore Pubblico. Il bisogno di attrarre nuovi talenti si è reso ancor più evidente in occasione delle sfide del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) che, in un'ottica di rilancio, richiede di traghettare la Pubblica Amministrazione verso una nuova stagione. In questo contesto il **reclutamento** e la continuità nelle assunzioni rappresentano la leva strategica da azionare per rendere la PA più attrattiva e per modernizzarne l'azione, realizzando tangibili miglioramenti dei servizi per cittadini e imprese.

A tal fine sono state introdotte misure normative che, per promuovere l'**innovazione nell'organizzazione** e la gestione efficiente delle risorse umane, richiedono di essere implementate dalle Pubbliche Amministrazioni con azioni concrete e condivise già nella fase di pianificazione strategica di un reclutamento continuo ed efficace. La **continuità delle assunzioni**, infatti, rappresenta il motore del rinnovamento della PA e

perché consente di introdurre competenze, idee, comportamenti e approcci innovativi all'interno delle amministrazioni.

Come evidenziato da autorevole dottrina¹ «L'inserimento con forme di precariato e con discontinuità impedisce la diffusione dell'innovazione. Poche persone con idee innovative sono facilmente contaminate dalla cultura tradizionale e a loro volta diventano diffusori di una cultura tradizionale. Un flusso continuo invece può garantire quella che recenti studi qualificano come "alleanza intergenerazionale", nel senso che persone più anziane sono portatrici di conoscenze basate sull'esperienza (con aspetti positivi e negativi), mentre le persone più giovani garantiscono conoscenze diverse e, perciò, sfidanti».

Le competenze al servizio della Pubblica Amministrazione

All'interno del quadro appena delineato sono state adottate diverse misure di carattere normativo e amministrativo volte a supportare le amministrazioni nel raggiungimento dei propri obiettivi e nell'attuazione delle **sfide dettate dal PNRR**.

Le nuove norme sul reclutamento si inseriscono nel più ampio disegno di riordino della Pubblica Amministrazione saldando le nuove modalità di selezione alla riprogettazione del sistema dei profili professionali, di sviluppo delle carriere e di formazione professionale in una logica di gestione integrata delle risorse umane *competency based*. In particolare, nella prospettiva dell'accrescimento della capacità amministrativa

¹ E. Borgonovi, *Management pubblico: evoluzione della disciplina e delle riforme*, Rivista Italiana di Public Management, Vol.1, n.1, 2018.



delle PA, sono stati ridotti alcuni vincoli e individuati spazi finanziari per sostenere i **fabbisogni ordinari e straordinari delle amministrazioni**. Sono state digitalizzate e **semplificate le procedure di reclutamento** per contenerne i tempi e ridurre il divario tra l'emergenza del fabbisogno e la formalizzazione dell'assunzione.

La chiave di volta del sistema è rappresentata dal deciso orientamento diretto a **valorizzare le competenze** della dirigenza e del personale non dirigenziale sia nella fase di individuazione delle figure da assumere sia nell'ambito dei processi di selezione, con la

svolta impressa dalle recenti disposizioni normative che hanno recepito le migliori pratiche di *Assessment* nell'organizzazione di procedure concorsuali. Le PA sono quindi chiamate a effettuare una **mappatura preventiva delle competenze** all'interno dell'organizzazione così da verificare le reali esigenze assunzionali non solo in termini numerici, ma in ottica qualitativa strettamente legata alla *mission* istituzionale. Ecco, dunque, che il classico interrogativo che sovente echeggiava al-

l'interno degli uffici del personale "quante unità assumere?" è destinato a divenire desueto rispetto all'interrogativo sempre più attuale "quali competenze sono necessarie per raggiungere gli obiettivi strategici e come poterle intercettare?".

Le competenze divengono così il prisma attraverso il quale si può leggere il cambiamento di passo della Pubblica Amministrazione che non si traduce, o meglio non si riduce, soltanto nella dialettica del sapere e del saper fare, ma si espande alla dimensione del **saper essere e del saper divenire**:

saper essere all'altezza delle sfide concrete dell'attività all'interno delle organizzazioni e saper divenire nel senso di abbandonare la resistenza al cambiamento e di sposare la dinamicità che caratterizza l'attuale contesto economico-sociale in un mondo in continuo divenire.

Il quadro appena delineato rappresenta la sede elettiva delle modifiche normative e amministrative di recente introduzione che hanno visto porre al centro dell'attenzione le competenze trasversali, intese come il set di comportamenti organizzativi che rappresentano l'espressione delle capacità trasversali e delle attitudini individuali rilevanti per svolgere con successo il proprio ruolo. Tra le misure legate alle competenze si segnalano i decreti con cui il Ministro della Pubblica Amministrazione ha adottato *le Linee Guida sull'accesso alla dirigenza pubblica*² e il *framework delle competenze trasversali del personale di qualifica non dirigenziale delle Pubbliche Amministrazioni*³.

Per effetto di quanto disposto dall'articolo 28, comma 1-bis, del Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, «nelle procedure concorsuali per l'accesso alla dirigenza in aggiunta all'accertamento delle conoscenze delle materie disciplinate dal Decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 1994, n. 487, i bandi definiscono gli ambiti di competenza da valutare e prevedono la **valutazione delle capacità, attitudini e motivazioni individuali**, anche attraverso prove, scritte e orali, finalizzate alla loro osservazione e valutazione comparativa, definite secondo metodologie e standard riconosciuti».

Nella stessa direzione, al fine di favorire un efficace radicamento della riforma nelle attività gestionali delle amministrazioni

² Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione adottato il 28 settembre 2022 recante "Approvazione Linee Guida Accesso Dirigenza pubblica".

³ Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione adottato il 28 giugno 2023 recante "Approvazione del framework delle competenze trasversali del personale di qualifica non dirigenziale delle pubbliche amministrazioni".

Le Pubbliche Amministrazioni sono quindi chiamate a effettuare una mappatura preventiva delle competenze all'interno dell'organizzazione così da verificare le reali esigenze assunzionali non solo in termini numerici, ma in ottica qualitativa strettamente legata alla mission istituzionale

e di orientare i sistemi organizzativi verso modelli di competenze omogenei e sfidanti, garantendone al contempo l'uniformità di applicazione, si è fornita una risposta alla necessità di definire un *framework* di competenze trasversali centralizzato per il personale non dirigenziale, anche per completare quanto già definito per il personale dirigenziale. Resta fermo che i modelli elaborati si concentrano sulle competenze manageriali, sulle competenze trasversali o *soft skills*, mentre la definizione delle **competenze tecnico-specialistiche** è rimessa all'autonomia organizzativa dei singoli enti, in funzione delle diverse specificità.

L'architettura del sistema, più completo e più complesso, sin qui delineato pone le amministrazioni dinanzi a scelte di campo strategiche: se da un lato occorre definire specifiche prove idonee a misurare *set* di competenze dei candidati in precedenza trascurati, dall'altro occorre immaginare un equilibrato dosaggio tra tali prove e quelle tese alla tradizionale valutazione delle conoscenze che, a loro volta, possono essere svolte secondo metodologie aggiornate ed efficaci. Tali scelte non possono e non devono essere adottate in astratto ma devono essere calate nel contesto normativo e organizzativo che connota ciascuna amministrazione e adattate alle diverse tipologie di procedure di selezione.

Le modalità di accertamento delle competenze

Le Linee Guida per l'accesso alla dirigenza e il *framework* delle competenze del personale non dirigenziale rappresentano l'attuazione finale di un processo di ripensamento e **rinnovamento delle procedure concorsuali** anticipato dal Decreto-legge 36/2022 (Legge 29 giugno 2022, n. 79) che, oltre ad aver previsto l'introduzione di una piattaforma unica di reclutamento per centralizzare le procedure di assunzione nelle PA (cfr. articolo 2), ha confermato l'intendimento di riforma delle procedure di reclutamento del

personale delle Pubbliche Amministrazioni (cfr. articolo 3).

Per effetto della richiamata normativa, oggi il testo unico del Pubblico impiego dispone espressamente che i concorsi per l'assunzione del personale non dirigenziale delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, ivi inclusi quelli indetti dalla Commissione per l'attuazione del progetto di riqualificazione delle Pubbliche Amministrazioni (RIPAM) di cui all'articolo 35, comma 5, ed esclusi quelli relativi al personale di cui all'articolo 3, prevedono, tra l'altro, l'espletamento di almeno una prova scritta, anche a contenuto teorico-pratico, e di una prova orale, comprendente l'accertamento della conoscenza di almeno una lingua straniera. A quanto detto si aggiunge la precisazione secondo cui «le prove di esame sono finalizzate ad accertare il possesso delle competenze, intese come insieme delle conoscenze e delle capacità logico-tecniche, comportamentali nonché manageriali, per i profili che svolgono tali compiti, che devono essere specificate nel bando e definite in maniera coerente con la natura dell'impiego, ovvero delle abilità residue nel caso dei soggetti di cui all'articolo 1, comma 1, della Legge 12 marzo 1999, n. 68».

Il quadro normativo vigente non tralascia l'esigenza di bilanciamento tra l'interesse alla tempestività nella conclusione delle procedure di reclutamento e l'obiettivo fondamentale di individuare la migliore tipologia di prove da sottoporre ai candidati per la valutazione delle competenze specifiche⁴. A ciò si aggiunga che per profili iniziali e non specializzati, le prove di esame danno particolare rilievo all'accertamento delle capacità comportamentali, incluse quelle relazionali, e delle attitudini.

⁴ Ai sensi dell'articolo 35-*quater*, comma 1, lett. a), del decreto legislativo 30 marzo 2021, n. 165: «[...] Il numero delle prove d'esame e le relative modalità di svolgimento e correzione devono temperare l'ampiezza e la profondità della valutazione delle competenze definite nel bando con l'esigenza di assicurare tempi rapidi e certi di svolgimento del concorso orientati ai principi espressi nel comma 2 [...]»



In tale contesto le **prove situazionali** rappresentano il principale strumento di valutazione delle competenze utilizzato nell'*Assessment Center*. Tali prove sono caratterizzate da simulazioni o stimoli proposti ai partecipanti, individualmente o in gruppo, contenenti una serie di situazioni, assimilabili a quelle lavorative, al fine di osservarne e valutarne i comportamenti messi in atto per farvi fronte.

Alla luce di quanto detto, emerge l'importanza strategica dell'individuazione delle prove da utilizzare e della fase del processo di selezione in cui sia più opportuno inserirle anche in funzione della tipologia di posizione, delle competenze oggetto di osservazione, del numero di candidati, delle risorse a disposizione (*assessor*, tempo, *budget*). Nell'ambito dei **concorsi unici** per la selezione di personale non dirigenziale indetti dal Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri attraverso la Commissione RIPAM, infatti, le prove situazionali sono somministrate attraverso test a risposta multipla nella fase di preselezione o nella prova scritta, così da effettuare una prima selezione dei candidati da ammettere alle fasi successive.

Anche a fronte delle specificità della selezione da svolgere, tali prove possono essere somministrate in lingua inglese per saldare l'accertamento delle competenze trasversali alla valutazione della conoscenza della lingua inglese anche in un'ottica innovativa e aderente alle esigenze della singola Pubblica Amministrazione⁵.

Nell'ambito dei concorsi per la selezione del personale dirigenziale, invece, i test situazionali ben si adattano alla fase preselettiva dei candidati da ammettere alla prova scritta, sede elettiva della prova specificamente dedicata all'osservazione delle competenze

⁵ Si veda ad esempio il bando di concorso pubblico, per titoli ed esami, per il reclutamento di un contingente complessivo di 300 unità di personale non dirigenziale, a tempo indeterminato, da inquadrare nei ruoli del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale nell'area funzionari (Portale inPA - 19 luglio 2023).

trasversali consistente nell'*in basket*⁶, nella soluzione di un caso gestionale⁷ o in altra forma di accertamento delle competenze secondo quanto previsto dalle Linee Guida per l'accesso alla dirigenza per l'individuazione di personale con orientamento al valore pubblico.

Il Portale inPA e la digitalizzazione delle procedure

Nel disegno di riforma dell'accesso assume una rilevanza centrale il Portale unico del reclutamento inPA www.inPA.gov.it, punto comune e unico di gestione di tutte le fasi del processo di reclutamento e strumento indispensabile per semplificare e standardizzare le procedure e accompagnare le Pubbliche Amministrazioni verso l'acquisizione di risorse professionali di qualità. La **digitalizzazione delle procedure**, infatti, costituisce una declinazione della semplificazione burocratica: non a caso l'ulteriore obiettivo è quello di realizzare attraverso il Portale inPA un punto unico di accesso a tutte le offerte di lavoro nel settore pubblico consultabili dai cittadini interessati a far parte della PA.

Con inPA, le amministrazioni dispongono di uno strumento digitale con cui selezionare personale qualificato in tempi rapidissimi. Le opportunità di lavoro comunicate tramite il Portale inPA raggiungono più di 6 milioni di profili professionali, anche in virtù delle intese firmate con il mondo delle professioni ordinistiche e non ordinistiche, e i 16 milioni di iscritti a LinkedIn.

Tra i nuovi interventi per favorire l'ingresso di **giovani talenti** e rendere più attrattivo

⁶ Si veda ad esempio il bando di concorso pubblico, per esami, per l'ammissione di 352 allievi al corso-concorso selettivo di formazione dirigenziale per il reclutamento di 294 dirigenti nelle amministrazioni statali, anche a ordinamento autonomo, e negli enti pubblici non economici (Portale inPA - 30 dicembre 2022).

⁷ Si veda ad esempio il bando di concorso pubblico per il reclutamento di un contingente complessivo di 12 unità da inquadrare nei ruoli del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione internazionale (Portale inPA - 26 settembre 2024).



il settore pubblico per le PA è prevista la possibilità di assumere giovani laureati con contratto di apprendistato e con contratto di formazione e lavoro da selezionare con l'utilizzo del Portale inPA quale strumento manageriale e di semplificazione al servizio della Pubblica Amministrazione e dei cittadini.

Bibliografia e fonti

E. Borgonovi, *Management pubblico: evoluzione della disciplina e delle riforme*, Rivista Italiana di Public Management, Vol.1, n.1, 2018.



UNA PA AUMENTATA. LE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI AI TEMPI DELL'INTELLIGENZA ARTIFICIALE E IL VALORE AGGIUNTO NEI CONCORSI



di **Giovanni Anastasi**, *Presidente FORMEZ*

Cos'è l'innovazione? Non una fiammata ma un processo continuo, che però conosce momenti decisivi di riflessione e consapevolezza in merito a quanto realizzato e accumulato. Tali momenti pongono di fronte a un salto, che altro non è se non il risultato di idee, spunti e cambiamenti che non possono più essere silenti. La fase che stiamo vivendo riguardo all'intelligenza artificiale (IA) ci dispone a nuovi modi di vivere l'ordinario e immaginare il futuro. L'esplosione mediatica è solo una conseguenza di qualcosa che si sta già realizzando da tempo.

Nell'ecosistema delle Pubbliche Amministrazioni (PA), le opportunità derivanti dall'applicazione dell'IA sono legate a una maggiore efficienza dei processi, soprattutto quelli ripetitivi, tipicamente definiti "a scarso valore aggiunto", che si traduce in modo quasi automatico in maggiore produttività. Nel mondo delle Pubbliche Amministrazioni, la prima grande potenzialità è saper tradurre questo risultato in servizi più efficienti ed efficaci per migliorare la soddisfazione dei cittadini e la competitività delle imprese. Inoltre, ciò che cambierà profondamente questo ecosistema non riguarderà tanto il "numeratore" dell'equazione, ad esempio la quota delle attività a non alto valore aggiunto sul totale delle attività, quanto il "denominatore", ovvero il perimetro di attività svolte e di servizi offerti, consentendo di uscire da un paradigma stanco di autoreferenzialità per entrare nel desiderato della collettività e **generare Valore Pubblico realmente percepito**.

Le Pubbliche Amministrazioni hanno l'opportunità di abbandonare la sindrome del controllo e della supponenza, non limitando più

la loro azione al livello formale-legislativo per incidere invece profondamente sulla qualità del **servizio ai loro clienti**. E un tratto peculiare di questa stagione di cambiamento è che molti dei nuovi servizi che verranno a crearsi non sono al momento neppure prevedibili.

Cosa cambia l'IA nel ruolo della persona: l'empatia

Tutte le evoluzioni tecnologiche che abbiamo vissuto sinora hanno comportato un riposizionamento del ruolo dell'essere umano all'interno del mercato del lavoro. In questo caso, la peculiarità di un software che tende a **replicare e incrementare le facoltà dell'uomo** richiederà un ulteriore cambio di paradigma. L'IA sostituirà il nozionismo, diventando un ottimo *sparring partner* per l'essere umano. La persona non potrà competere sulla mera conoscenza di informazioni, che diventeranno sempre più numerose e facilmente accessibili, ma dovrà, di conseguenza, diventare sempre più leader, decisore, valutatore di alternative e capace di un'attenta **gestione della domanda**.

Ho la speranza che questa trasformazione potrà valorizzare una caratteristica ad oggi difficilmente simulabile dal mondo artificiale: **l'empatia**. È un fattore fondamentale anche per le Pubbliche Amministrazioni, un mondo che è null'altro che un ponte tra istituzioni e collettività. Il comprendere i bisogni attuali e futuri dei cittadini è il segreto per aumentarne la soddisfazione e per autocensurarsi nella generazione di norme e procedure gratuitamente complesse, percependo le difficoltà e la frustrazione che tali iniziative possono generare. L'empatia consentirebbe alle Pubbliche Amministrazioni di intercettare le necessità delle aziende sul territorio, prima

tra tutte la certezza di norme e processi e dei relativi tempi necessari, quindi la possibilità di pianificare la vita di un'azienda in modo affidabile senza temere incertezze derivanti da complessità inutili e incomprensibili.

La centralità della formazione

La formazione assumerà un ruolo fondamentale nell'accompagnare tale trasformazione, da una parte creando consapevolezza diffusa in merito al *new normal*, ovvero l'uso dell'IA nelle attività quotidiane, dall'altro rafforzando le **capacità trasversali**. La stessa formazione andrà profondamente ridiscussa, in virtù della minore importanza del nozionismo e dell'avvento di nuovi strumenti di conoscenza. Ciò avviene in un periodo che vedrà numeri importanti di uscite e di entrate nella PA, aumentando, presumibilmente, i "nativi digitali". Il cambiamento potrà generare temporaneamente squilibri tra professioni richieste e disponibili, e anche in questo l'IA potrà dare ulteriore supporto, da una parte nel coprire attività tipicamente realizzate da profili STEM (ad esempio programmatori informatici), dall'altro supportando e garantendo il passaggio di conoscenze verso i nuovi arrivati, con la gestione di sistemi anche complessi di *knowledge management*. Il **riposizionamento del personale** delle Pubbliche Amministrazioni consentirà inoltre di ripensare processi e organizzazioni, semplificando e razionalizzando molti adempimenti grazie anche ai nuovi strumenti disponibili. A volte, quello che non avviene per volontà può realizzarsi per necessità.

L'attuale governance della funzione pubblica sta lavorando per anticipare i tempi e farsi trovare pronta, investendo in **semplificazione**, indirizzando la digitalizzazione e sviluppando soluzioni di IA che non rimangano solo dei meri esperimenti isolati ma possano essere un valore capitale della Pubblica Amministrazione italiana.

Le iniziative del Formez

Come Formez abbiamo numerose iniziative in atto, nelle quali infondiamo grandi energie ma sempre con la consapevolezza di essere in un mondo nuovo che impone diverse "prime volte" e quindi consiglia un approccio sperimentale. Insieme a CENSIS abbiamo intervistato un panel di giovani, e l'esito di questa ricerca ha fornito la visione di un possibile scenario in linea con le loro aspettative. Abbiamo inoltre avviato percorsi di **alfabetizzazione IA** e di coinvolgimento, con dei webinar dedicati che hanno riscosso molto interesse fra i dipendenti pubblici. Riteniamo infatti che la diffusione della conoscenza di base sia un collante per il processo di cambiamento e la produttività si esalti con la motivazione. Inoltre, abbiamo avviato un percorso di formazione sulla *leadership* dove vogliamo esaltare le capacità che contraddistinguono e valorizzano l'essere umano, orientando le azioni e le valutazioni sulla **cultura del risultato**, in una fase storica in cui il bagaglio conoscitivo del passato tende a diventare rapidamente desueto.

Le novità su IA e concorsi

Per quanto riguarda i concorsi in particolare, abbiamo utilizzato un'architettura sviluppata da CSI, *Camilla*, per generare, insieme a loro, un **assistente virtuale avanzato** finalizzato a supportare in modo interattivo i potenziali candidati, facendo un passo importante di "avvicinamento" verso i cittadini. Lo sviluppo di *Camilla* segue un percorso di *continuous improvement* e vedrà rilasci successivi, ma possiamo già dire che le nuove funzionalità e i nuovi applicativi non fanno altro che confermare l'esercizio di empatia che abbiamo fatto

Le Pubbliche

Amministrazioni

hanno l'opportunità di abbandonare la sindrome del controllo e della supponenza, non limitando più la loro azione al livello formale-legislativo per incidere invece profondamente sulla qualità del servizio ai loro clienti



in questi ultimi mesi, raccogliendo i bisogni di chi affida ad un concorso pubblico il suo futuro, gli equilibri della sua vita, la sua immaginazione e le sue speranze.

Inoltre, concorsi e bandi andranno rivisti per essere resi più attrattivi e al fine di ricercare le **nuove professioni necessarie**. Il futuro vedrà infatti una notevole importanza della capitalizzazione di *assets* generati dall'IA per ottimizzarne il riuso. Ma per farlo serviranno professionalità, non solo strettamente tecniche, in grado di gestire il processo e la sua concreta applicazione.

Il **processo di selezione** dei dipendenti pubblici è complesso e delicato, anche perché si fonda su ineliminabili requisiti di equità e trasparenza di rango costituzionale. Di recente, l'accelerazione sulla digitalizzazione ha portato alla nascita del portale InPA e a una drastica riduzione dei tempi concorsuali, oltre ad una maggiore disponibilità informativa. Ulteriori passi da compiere, in corso di realizzazione, sono finalizzati a ridurre le distanze tra cittadini e Pubbliche Amministrazioni in merito al percorso di selezione e riguardano il supporto *ex ante* che nasce anche da percorsi di orientamento, sino all'identificazione dei **concorsi target**, ad una migliore comprensione dei contenuti dei bandi per chi non è "giurista nativo" e una maggiore semplificazione nei processi di iscrizione al fine di avvicinare la PA alle performances delle società private. A ciò si aggiunge la possibilità, nel rispetto della privacy, di conoscere in tempo reale il proprio posizionamento a fine concorso se non si è all'interno della lista dei vincitori, possibilità oggi consentita dal portale.

Un discorso a parte meritano le **procedure operative di ammissione** durante lo svolgimento del concorso. Su questo punto, il processo digitale è in fase di *continuous improvement* sia per quanto riguarda le soluzioni applicative sia per la strumentazione a supporto dei candidati. Vanno infine segnalati gli strumenti che possono favorire l'analisi dati per avere documentazione o per eseguire esercitazioni, o l'analisi intelligente dei

feedback, la revisione delle competenze, la semplificazione dei bandi.

Le Pubbliche Amministrazioni hanno l'opportunità di vivere una nuova primavera, esaltando le capacità trasversali, valorizzando il merito, distruggendo muri e costruendo ponti verso il valore pubblico percepito. Tutti noi saremo responsabili per quello che faremo, ma soprattutto per quello che decideremo di non fare.

UPSKILLING E RESKILLING. LA FORMAZIONE PER "AUMENTARE" IL LAVORO: IL MODELLO DEL MINISTERO DEL LAVORO



di **Grazia Strano**, *Direttore Generale per le Politiche del personale e l'innovazione organizzativa, Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali*

Premessa

La formazione professionale dei dipendenti pubblici sta conoscendo una stagione di fari e lenti di ingrandimento. L'attenzione è cresciuta, anche per effetto dello sviluppo dell'**intelligenza artificiale** (IA); il Ministro per la Pubblica Amministrazione gli ha dedicato una corposa direttiva e degli interventi periodici di promozione e monitoraggio; la partecipazione agli eventi proposti è considerato un indicatore di valutazione della performance individuale. Ma siamo sicuri che la strada sia quella giusta? Che il target fissato a 24 ore di formazione annua è un indicatore che da solo risolve i problemi atavici di cui soffre il lavoro pubblico? Che le figure professionali presenti, per lo più legate al mondo giuridico, accrescono il Valore Pubblico e sono in grado di raggiungere gli obiettivi di transizione digitale, ecologica e di efficienza della Pubblica Amministrazione (PA)? In che modo il settore pubblico può governare il cambiamento?

Se questo è il quadro, l'unica soluzione non può che essere quella di legare i processi alle competenze e quindi ai fabbisogni formativi necessari per accrescere le **competenze** esistenti. Il percorso che ha intrapreso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali va in questa direzione. Nel corso del 2023 il ministero ha effettuato una attività di **mappatura dei macro-processi**, processi e attività di ciascun ufficio, seguita dalla definizione del nuovo ordinamento professionale, declinando quest'ultimo sul contesto del ministero, così da rendere identificabile a quale famiglia

professionale e a quale area professionale appartenesse ciascun dipendente dell'amministrazione: questa attività è stata utilizzata per individuare le competenze tecniche, digitali e trasversali necessarie ai dipendenti dell'amministrazione per portare avanti i processi mappati.

Per verificare poi la diffusione delle competenze tecniche, digitali e trasversali presso il personale del ministero è stato definito e diffuso un questionario di autovalutazione delle competenze, strutturato in modo da presentare ai partecipanti sezioni personalizzate rispetto all'area professionale e di competenza. I risultati del questionario hanno evidenziato i gap di competenze sulla base dei quali sono stati individuati i **fabbisogni formativi** dell'amministrazione.

L'analisi dei gap di competenze ha consentito di strutturare un piano di formazione per i dipendenti del ministero, personalizzato per famiglia e area professionale e che punta, oltre che sulla formazione obbligatoria in materia di salute e sicurezza, trasparenza e prevenzione della corruzione e trattamento dei dati personali, anche sul rafforzamento delle competenze tecniche per le quali è stato rilevato il gap durante l'*Assessment*; sul rafforzamento delle competenze digitali; sul rafforzamento delle competenze linguistiche; su percorsi formativi diretti ad un maggior coinvolgimento del personale.

Questo percorso appare, a parere di chi scrive, il più consono per fornire ai dipendenti gli

La formazione non è più un elemento accessorio al lavoro pubblico ma è essa stessa una policy in grado di "aumentare" il lavoro già svolto dai dipendenti pubblici e accompagnare verso nuove attività quei dipendenti il cui lavoro è sostituito, ad esempio, dai chatbot



strumenti utili a **governare il cambiamento**, per affrontare le sfide dell'innovazione, che con l'intelligenza artificiale hanno anche abbattuto i tempi di realizzazione e avere una PA in grado di essere, essa stessa, luogo di creazione del Valore Pubblico e motore di crescita e sviluppo.

La strada è ormai tracciata: c'è una attenzione particolare alla formazione dei neoassunti, che diventa fondamentale organizzare visto anche l'invecchiamento medio del dipendente pubblico. Si guarda all'estero, con la formazione linguistica e a quella dedicata ad una migliore gestione dei finanziamenti europei (dolente nota del sistema pubblico italiano) e si sottolinea per la prima volta il necessario coordinamento tra l'individuazione dei fabbisogni formativi e gli obiettivi di performance (come fa il percorso del Ministero del Lavoro appena accennato sopra).

Il percorso del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

Il ministero ha realizzato una mappatura di dettaglio di macro-processi, processi e attività di ciascuna Direzione Generale e ciascun ufficio. A partire da tale mappatura, con la collaborazione di tutti gli uffici e le direzioni generali sono stati ricavati gli ambiti di responsabilità dei dipendenti ministeriali e più in dettaglio le responsabilità connesse a ciascun ruolo. L'individuazione degli ambiti di responsabilità e delle specifiche responsabilità dei dipendenti del ministero non è sufficiente a consolidare i **profili di ruolo** presenti nell'amministrazione. Infatti, la componente che completa tali profili è quella delle **competenze**. Al fine di identificare le competenze possedute dai dipendenti del ministero, queste ultime sono state distinte in competenze trasversali e competenze tecniche.

Le **competenze trasversali** si applicano ai dipendenti del ministero indipendentemente dalla loro specializzazione tecnica, mentre sono differenti a seconda dell'area professionale (funzionario, assistente, operatore). A loro volta, le competenze trasversali si dividono in

competenze digitali e competenze organizzative. Le prime esprimono le capacità dei dipendenti rispetto ai principali mezzi digitali in uso presso il ministero. Le seconde esprimono le capacità comportamentali e di organizzazione del lavoro richieste ai dipendenti del ministero: entrambi contribuiscono alla creazione di un clima produttivo e positivo. Le **competenze tecniche**, invece, sono peculiari per ogni profilo di ruolo, in quanto risultato di formazione, esperienza e responsabilità.

Attraverso l'unione delle responsabilità, ricavate a partire dai processi del ministero con la collaborazione di tutti gli uffici, e delle competenze, ricavate da attività di ricerca e di indagine, sono state create le schede descrittive dei profili di ruolo dei dipendenti del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Le schede sono organizzate come segue:

- ▶ le schede sono raccolte secondo l'ambito di responsabilità: ogni ambito raccoglie un insieme di profili di ruolo accomunati da responsabilità nello stesso ambito e competenze tecniche affini;
- ▶ la tassonomia dei profili di ruolo è stata elaborata secondo la seguente logica: "area professionale + famiglia professionale + ambito di responsabilità", ad esempio "Funzionario giuridico addetto alla gestione del personale";
- ▶ la scheda contiene le principali responsabilità affidate al profilo ed elenca le competenze tecniche che caratterizzano il profilo dei dipendenti.

Tali schede consentono di tracciare il **profilo professionale** utile allo svolgimento dei processi assegnati alle direzioni generali. Parallelamente a tale attività è stata avviato un *Assessment* per analizzare il livello di possesso delle competenze per i singoli dipendenti verificando i gap di competenze, a partire da quelli del singolo dipendente fino a quelli dell'amministrazione nel suo complesso, per arrivare a valutare le possibili azioni di programmazione relative ai processi di **gestione del personale** e agli interventi di **sviluppo delle competenze**.

Questo consente di avere una **maggiore consapevolezza delle competenze** disponibili all'interno dell'amministrazione da cui derivano una più efficace capacità sia in termini di gestione del personale (es. corretta allocazione nelle strutture organizzative; mobilità interna; upskilling e reskilling delle competenze), sia in termini di programmazione strategica (es. assunzioni, interventi formativi); il primo risultato, infatti, sarà la predisposizione del prossimo Piano triennale della formazione che tiene conto dei risultati di questo percorso. Ma come siamo messi rispetto alla Direttiva del Ministro Zangrillo che mira a fornire indicazioni metodologiche e operative per la pianificazione, gestione e valutazione delle attività formative?

Il percorso appena sopra descritto pone il ministero in linea con i quattro step che descrivono il ciclo di gestione della formazione nelle PA. Il ministero infatti:

- ▶ ha svolto una mappatura delle competenze richieste a ciascun profilo di ruolo;
- ▶ ha verificato il livello di competenze in ingresso tramite un questionario di autovalutazione che, dopo la prima edizione del 2023, sarà rivisto periodicamente;
- ▶ monitora le competenze in uscita dai percorsi di formazione per verificare l'impatto della formazione erogata.

Vi sono ancora attività da avviare per migliorare la **performance generale del personale** rispetto alla formazione:

- ▶ sensibilizzare i dipendenti ad usufruire prioritariamente dei corsi di formazione assegnati alla propria famiglia e profilo professionale;
- ▶ incrementare la percentuale di rispondenti alla survey periodica sulle competenze in modo da identificare fabbisogni formativi sempre più mirati;
- ▶ aprire nuovi canali di apprendimento per i dipendenti con proposte formative sul lavoro di gruppo, valorizzando competenze comportamentali necessarie per cogliere le sfide attuali.

La strada è tracciata ma...

Se la strada è ormai tracciata, mancano ancora alcuni paletti da fissare durante il percorso, soprattutto in termini di integrazione di interventi: trasformazione digitale ormai ineludibile con l'accelerazione posta dall'intelligenza artificiale (IA) generativa e consistenza cospicua dei finanziamenti a disposizione sono solo alcune delle parole chiave da tenere sotto controllo, ma che devono essere utilizzate per aumentare le competenze del personale presente e **attrarre i giovani**.

Ma come sfruttare al meglio le possibilità offerte dall'IA, avvicinando sempre più la PA al cittadino ma lasciandole il "volto umano", a mio parere irrinunciabile? Implementando chatbot e automatizzando procedure ripetitive che possono migliorare l'efficienza liberando risorse umane per attività più strategiche. Allo stesso modo, l'analisi predittiva dei dati può ottimizzare il *policy making*, mentre il *data mining* rafforza i controlli. Ed ecco che viene nuovamente in evidenza il ruolo della formazione: abbiamo le competenze adeguate a gestire l'impatto dell'IA nei nostri uffici? La formazione non deve essere più vista come un "costo" ma come un **investimento**.

Se ciò è vero – ed è vero – la formazione non è più un elemento accessorio al lavoro pubblico ma è essa stessa una policy in grado di "aumentare" il lavoro già svolto dai dipendenti pubblici e accompagnare verso nuove attività quei dipendenti il cui lavoro è sostituito da chatbot ad esempio.

E se questo è vero – e ripeto è vero – non si può valutare la bontà della formazione in termini di ore minime da erogare, ma bisogna:

- ▶ adottare un approccio globale che parta dalle policy da perseguire e dalle competenze necessarie;
- ▶ che tutti – dirigenti e dipendenti – siano consapevoli che la formazione è necessaria;
- ▶ che si abbiano a disposizione finanziamenti adatti alle esigenze.



Siamo sulla buona strada ma il percorso è solo appena iniziato. Ovviamente una buona formazione è solo il punto di partenza: è necessaria per le attività di upskilling e reskilling dei propri dipendenti, ma sono necessari una serie di altri interventi:

- ▶ modelli organizzativi smart e flessibili che si scrollino di dosso l'esperienza pandemica che ha visto la diffusione del lavoro da remoto come scelta obbligata per garantire il lavoro in sicurezza, ma che non deve più essere replicata, come purtroppo accade sempre più dando a questo

strumento il valore di uno strumento di conciliazione e non già un modello organizzativo flessibile;

- ▶ revisione dei modelli di recruitment, sia in termini di tempi coerenti a governare il cambiamento sia in termini di competenze necessarie ad affrontare questo cambiamento;
- ▶ miglioramento dell'attrattività della Pubblica Amministrazione.

Ma questo è un film di cui tutti ne parlano ma ancora con interventi a silos verticali troppo poco "sistemici".

INTELLIGENZA ARTIFICIALE: FORMARE TUTTI, SUBITO



di **Sauro Angeletti**, *Direttore Generale dell'Ufficio per l'innovazione amministrativa, la formazione e lo sviluppo delle competenze, Presidenza del Consiglio dei ministri, Dipartimento della funzione pubblica*

La formazione e lo sviluppo delle conoscenze e delle competenze del capitale umano pubblico costituiscono uno strumento strategico fondamentale per supportare i processi di innovazione (produttivi, organizzativi, normativi, tecnologici, ecc.) delle amministrazioni. Non fa quindi eccezione la formazione finalizzata a spiegare, accompagnare e sostenere le necessità e le traiettorie della digitalizzazione delle amministrazioni, in particolare di quelle abilitate dall'intelligenza artificiale (IA). Niente di nuovo sotto il sole, quindi?

In effetti, la crescente disponibilità di strumenti di intelligenza artificiale anche a prescindere da qualsivoglia strategia, formale o consapevole, dell'amministrazione pone la formazione di fronte alla necessità di fare i conti con alcuni elementi di novità. La principale è quella che vede la stessa formazione come uno **strumento attivo** per la creazione e lo sviluppo delle migliori condizioni di contesto funzionali, da un lato, alla creazione di valore attraverso l'IA, dall'altro, ad evitare, e comunque a gestire, i rischi connessi all'utilizzo di tale tecnologia.

La formazione deve innanzi tutto sapersi calare nel (e contribuire al) dibattito, attualmente *in fieri*, oscillante tra i due estremi: da un lato, quello della **prudenza nell'utilizzo** delle soluzioni di IA richiesta, principalmente dovuta ai molti rischi concreti, attuali e potenziali; dall'altro, quello dell'esaltazione, spesso acritica, delle tante **opportunità di innovazione** che è possibile cogliere, anche

nel brevissimo periodo, proprio grazie all'IA.

La formazione sull'IA, tra rischi e opportunità

La formazione è chiamata a fornire un contributo esplicativo (di alfabetizzazione e "divulgazione scientifica") e promozionale (delle strategie e degli obiettivi, non di alcuni specifici prodotti) che, non tacendo gli aspetti problematici, aumenti la consapevolezza sulle possibilità offerte dall'IA, e conseguentemente sulla perdita di opportunità dovuta al suo mancato utilizzo. Rispetto a quest'ultimo profilo, sono almeno tre le **criticità** che occorre evidenziare in questa sede.

La prima criticità è quella del "non fare": il rischio, cioè, che, per la lentezza tipica del nostro Paese nell'implementazione dei processi, delle competenze e dei cambiamenti connessi alle/abilitati dalle tecnologie informatiche, l'implementazione dell'IA si possa risolvere in uno spreco di risorse e in una ulteriore perdita di competitività (Dipartimento per la trasformazione digitale – AgID, Strategia italiana per l'intelligenza artificiale 2024-2026).

La seconda criticità è legata all'interpretazione (e alla percezione) degli **impatti negativi dell'IA** sul mondo del lavoro pubblico. Sebbene non vi sia ancora una visione comune e condivisa degli effetti e delle conseguenze

La formazione sull'IA deve essere necessariamente proiettata in una chiara prospettiva strategica, ossia quella di una adozione etica dell'IA con l'obiettivo di recuperare significativi margini di performance e di offrire servizi sempre più evoluti, innovativi e utili agli utenti



che i sistemi di IA potranno avere sul mondo del lavoro, occorre che la formazione spieghi – contestualizzandoli – i poco attendibili scenari catastrofici immaginati sul lungo periodo e quelli molto più verosimili secondo i quali, nel medio periodo, nuove competenze e professionalità andranno a sostituire quelle esistenti. Questi ultimi, in particolare, determinano, nel caso delle Amministrazioni Pubbliche – come mai in passato – la necessità di un intervento straordinario di upskilling e reskilling del personale.

La terza criticità – di una elencazione che non ha comunque alcuna pretesa di esaustività – direttamente collegata alla precedente, ha a che fare con la possibile accentuazione del *digital divide*. Lo sviluppo di conoscenze e competenze specialistiche sul tema dell'IA, infatti, può determinare ulteriori *gap* tra i dipendenti dotati di buone competenze digitali e quelli invece che dimostrano livelli di padronanza più bassi, anche – ma non solo – per una “questione anagrafica”.

Più in generale, quindi, la progettazione e l'erogazione della formazione sull'IA non può non fare i conti con la debolezza ancora diffusa delle **competenze digitali del personale pubblico**, con la conseguenza che le persone con bassi livelli di padronanza possano percepire la formazione sull'IA come avanzata e specialistica (cioè, non per loro) e, dunque, non necessaria qui e ora, nonostante, la realtà effettuale esprima il contrario. Già a questo stadio di evoluzione, infatti, l'IA determina impatti importanti in termini di miglioramento della qualità stessa del lavoro, consentendo maggiore efficienza e produttività, coniugata ad ambienti e contesti produttivi sempre più “a misura di persona”, per quanto possa essere percepito come un paradosso.

Allo stesso tempo, l'utilizzo delle tecnologie e delle applicazioni di IA in maniera crescente e diffusa genera per gli stessi dipendenti pubblici **opportunità di apprendimento** del tutto nuove. Più in generale, l'IA costituisce essa stessa un potente strumento per affrontare

la “questione delle competenze” all'interno delle Pubbliche Amministrazioni, intervenendo come alleato, non solo per potenziare le capacità dei dipendenti attraverso strumenti di formazione personalizzata e continua, ma anche per supportare i processi decisionali con informazioni più precise e tempestive¹.

Requisiti di efficacia della formazione sull'IA

La formazione funzionale all'introduzione e alla implementazione di strumenti di intelligenza artificiale sarà capace di fornire un contributo per contrastare, gestire e limitare le criticità sopra evidenziate e per cogliere le opportunità già presenti ovvero che si intravedono, se e nella misura in cui sarà progettata in modo veloce, utile e credibile, e sarà percepita come tale dai suoi destinatari.

Un primo requisito di efficacia risiede nell'ineludibile carattere di **multidisciplinarietà della formazione**, considerate le dimensioni strategiche, operative, gestionali, etiche, sociali, inerenti al trattamento dei dati personali, impattate dall'IA. Occorre, in altri termini, evitare che la formazione sull'IA sia attratta nell'orbita della sola formazione digitale.

Per essere efficace, infatti, la formazione sull'IA deve essere necessariamente progettata in una chiara prospettiva strategica, ossia quella di una adozione etica dell'IA con l'obiettivo di recuperare significativi margini di performance (a livello individuale e organizzativo) e di offrire servizi sempre più evoluti, innovativi e utili agli utenti. Ciò significa che, in accordo con le indicazioni della strategia nazionale, la formazione sull'IA deve essere progettata e realizzata con l'obiettivo di:

- **promuovere la riqualificazione** e l'aggiornamento dei lavoratori al fine di favorire il loro (re)inserimento nei nuovi posti di lavoro creati dalle tecnologie dell'IA;
- riservare particolare attenzione ai lavoratori dei settori in cui le tecnologie di IA hanno già raggiunto un **elevato grado di**

¹ Ambrosetti, *Il ruolo dell'intelligenza artificiale nella pubblica amministrazione italiana*, 2024.

maturità e offrono prospettive di maggiore impatto, avendo particolare cura di accompagnare – valorizzando gli aspetti motivazionali – le persone che potrebbero incontrare maggiori difficoltà (ad esempio in funzione della loro età);

- **promuovere azioni di accompagnamento** rivolte agli utilizzatori delle tecnologie, per creare ambienti ricettivi al cambiamento e pronti a valorizzare le competenze esistenti e il supporto che può oggi offrire l'IA.

La formazione per l'alfabetizzazione di tutti i dipendenti pubblici, in qualità di utilizzatori finali dell'IA

La formazione sull'utilizzo delle soluzioni di IA deve innanzitutto concorrere ad **ampliare** il ventaglio delle **competenze digitali di base**, esteso all'alfabetizzazione sui temi dell'IA (c.d. "*AI literacy*"). Non può limitarsi a promuovere la mera comprensione di base dell'esistenza dell'IA e della sua capacità di influenzare il proprio lavoro (c.d. "*AI awareness*"); deve essere capace di spiegare come e perché si esplica tale influenza, includendo la padronanza delle conoscenze connesse agli aspetti normativi, operativi e di dominio ad essa connessi.

Già da oggi, sono molte, infatti, le attività amministrative e d'ufficio comuni alla maggior parte dei dipendenti pubblici che possono essere direttamente impattate dall'IA e che, pertanto, richiedono l'acquisizione di ulteriori competenze, oltre a quelle digitali di base già declinate.

Così, ad esempio, la creazione di contenuti (documenti, verbali di riunioni, traduzioni, sintesi, ecc.) richiede la necessità di saperli sviluppare anche attraverso il ricorso all'IA generativa e, al contempo, la capacità di utilizzare contenuti realizzati con tale tecnologia in modo **etico, sicuro, responsabile, trasparente** e nel rispetto della privacy e del *copyright*; la ricerca di informazioni richiede la capacità di **interagire con le applicazioni di IA** per ottenere risposte accurate, in

modo etico e responsabile e al contempo la consapevolezza dei limiti dell'informazione prodotta dall'IA generativa; l'analisi di grandi quantità di dati richiede la conoscenza delle potenzialità del *machine learning* o del *deep learning* per tali scopi.

Questa finalità formativa, del tutto riconducibile alle priorità indicate dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) – sviluppo delle competenze del personale per supportare i processi di transizione digitale delle amministrazioni – può essere perseguita, in prima battuta, anche per i grandissimi volumi delle persone da formare, attraverso l'erogazione di corsi in auto-apprendimento. La piattaforma "Syllabus: nuove competenze per le Pubbliche Amministrazioni" del Dipartimento della funzione pubblica, che prevede già primi percorsi formativi sull'introduzione della (e alla) IA costituisce una risorsa fondamentale per il settore pubblico.

La formazione dei dirigenti per lo sviluppo di competenze a supporto del *decision making*

Con i Responsabili della transizione digitale (RTD) delle amministrazioni, gran parte dei dirigenti pubblici non specialisti IT hanno la necessità e l'urgenza di sviluppare un set di competenze e conoscenze adeguate ad assumere decisioni consapevoli in merito all'IA, in virtù del loro ruolo nei **processi decisionali** connessi alla progettazione ed erogazione di servizi pubblici, nel rispetto delle norme e in sintonia con gli obiettivi di trasformazione digitale delle amministrazioni.

L'IA genera, quindi, un fabbisogno diffuso di **competenze manageriali** per la comprensione e la gestione:

- delle proposte di progetti che prevedono il ricorso all'IA avanzate dagli esperti e dai fornitori, che devono essere valutate in termini di opportunità e impatti;
- dei principi, dei concetti e delle applicazioni in una prospettiva non solo tecnica ma anche (e soprattutto) strategica, così come delle implicazioni etiche, di acces-



sibilità o legali per riuscire a identificare in modo compiuto le opportunità e le sfide connesse all'IA;

- dei fattori di complessità connessi all'implementazione delle soluzioni di IA che chiamano in causa, come per qualunque altro progetto di cambiamento, le *soft skills* e le competenze trasversali e di *leadership*.

Rispetto a questa finalità formativa, sono molte le opportunità già disponibili, a partire da quelle messe a disposizione dai soggetti formatori del settore pubblico (Scuola Nazionale dell'Amministrazione), comprese le Università, che possono erogare corsi formativi specifici e specialistici a condizioni agevolate per i dipendenti pubblici (master finanziati a valere sull'iniziativa "PA 110 e lode").

La formazione per gli specialisti IT su competenze professionali "AI-based"

In tutti i comparti, privati e pubblici, si assiste a un crescente bisogno di **professionisti nel campo dell'IA** e del *data analytics* quali esperti di *machine learning*, *computer vision* e *prompt*. Nel settore pubblico, tale esigenza è in parte mitigata dall'esternalizzazione delle attività di progettazione e sviluppo attraverso il ricorso a partner tecnologici di varia natura; resta in ogni caso essenziale il possesso di competenze specialistiche adeguate alla corretta formulazione dei fabbisogni e per governare le *partnership* pubblico-privato, ancor più con il consolidarsi delle metodologie di sviluppo di tipo agile cui ricorrono sempre più frequentemente i fornitori tecnologici.

Per queste figure professionali, si tratta di **favorire l'accesso a percorsi tecnico-specialistici** attraverso la collaborazione con università, istituti di alta formazione e centri di competenza a livello nazionale e internazionale. Ma sarà fondamentale anche il ruolo del reclutamento, favorendo l'assunzione di professionisti con competenze sull'IA.

Inoltre, la formazione di queste figure pro-

fessionali può passare attraverso la **promozione di comunità di pratica** sull'adozione dell'IA, non solo riservate agli RTD, con l'obiettivo di favorire il *capacity building* e la condivisione di buone pratiche tra le amministrazioni che ne sperimentano l'implementazione. La partecipazione a comunità di pratica di rappresentanti delle amministrazioni può infatti agevolare l'identificazione e la condivisione degli ambiti di maggiore interesse nell'utilizzo di soluzioni di IA e promuovere concrete forme di cooperazione secondo logiche di sinergia ed economie di scala e di scopo.

SCUOLA E UNIVERSITÀ. FORMIAMO LE COMPETENZE DELLA PA DEL FUTURO



Intervista di **Giovanna Stagno**, *Responsabile Gare e Convenzioni FPA* a **Davide D'Amico**, *Direttore Generale per l'innovazione digitale, la semplificazione e la statistica del Ministero dell'Istruzione e del Merito*, e **Mirta Michilli**, *Direttrice Generale della Fondazione Mondo Digitale*

In un contesto come quello odierno, in continua e rapida evoluzione, la Pubblica Amministrazione (PA) si trova ad affrontare il tema delle **competenze del futuro** per affrontare le sfide legate all'innovazione tecnologica e soprattutto quelle legate all'integrazione dell'intelligenza artificiale nel lavoro pubblico. Se da un lato l'introduzione e l'utilizzo di strumenti innovativi di intelligenza artificiale (IA) rappresentano un'opportunità per migliorare l'efficienza e l'efficacia dei servizi pubblici, dall'altro lato pongono grandi interrogativi e sfide a livello di adeguamento delle competenze dei dipendenti.

Quali sono e dove sono queste competenze? Come svilupparle, promuoverle, potenziarle? Il dibattito sul tema è stato molto acceso nell'ultimo anno: da una parte si è fatto appello a **misure e interventi di upskilling e del reskilling**, dall'altra ha chiamato fortemente in causa il **sistema dell'istruzione scolastica e della formazione universitaria**.

L'istruzione scolastica e la formazione universitaria giocano infatti un ruolo fondamentale in questo scenario: **sviluppare programmi e percorsi formativi che preparino i professionisti del futuro alle nuove esigenze del mercato del lavoro e alla trasformazione digitale in atto**, che interessano tanto il pubblico quanto il privato. Sono oggi in grado però di far fronte a tali cambiamenti? Sono in grado di identificare le aree in cui è neces-

sario agire per garantire un'efficace osmosi tra Pubblica Amministrazione ed educazione scolastica e universitaria?

Ne abbiamo parlato in questa intervista con **Davide D'Amico**, Direttore generale per l'innovazione digitale, la semplificazione e la statistica del Ministero dell'Istruzione e del Merito, e **Mirta Michilli** Direttrice generale della Fondazione Mondo Digitale.

Quali, sono a vostro avviso, le competenze del prossimo futuro, anche legate alle interazioni con l'IA, di cui la PA non potrà fare a meno?

Mirta Michilli - Ormai da alcuni anni si parla di *AI literacy*, come capacità di comprendere le conoscenze e i concetti di fondo delle tecnologie su cui si basa l'intelligenza artificiale, e le competenze d'uso sono state introdotte anche nel quadro europeo DigComp 2.2. Si va verso una codifica progressiva. Credo però siano fondamentali anche le competenze trasversali, come pensiero critico o creatività, ma da abbinare con alcune abilità più complesse, come la familiarità con i dati, anzi, direi con una vera e propria cultura dei dati. La "formula magica" credo sia un mix di pensiero computazionale evoluto, senso di responsabilità e intelligenza emotiva. E ovviamente l'apprendimento permanente orientato all'innovazione continua. Sempre di più conterà la capacità di prendere decisioni complesse in poco tempo, portando a convergere punti di vista diversi. Questo a livello di competenze diffuse. Poi serviranno anche competenze più sofisticate, come la capacità di supervisionare sistemi di IA e affrontare le implicazioni etiche e legali, compresa la valutazione dei rischi, in modo da garantire che



l'uso dell'IA sia efficace, trasparente e veramente orientato al servizio pubblico. Ci sarà bisogno anche di persone con spiccate capacità relazionali e comunicative, in grado di divulgare, semplificare e facilitare i processi all'interno della PA e nei servizi ai cittadini.

Davide D'Amico - Nel prossimo futuro, la PA dovrà dotarsi di un mix di competenze trasversali e verticali per affrontare con efficacia le sfide della digitalizzazione avanzata e dell'adozione dell'IA. Le competenze chiave possono essere classificate in tre aree principali:

- **Competenze tecniche e digitali:** l'alfabetizzazione digitale di base non è più sufficiente. La PA dovrà formare figure in grado di comprendere e gestire tecnologie come intelligenza artificiale, *machine learning*, analisi dei dati (*data analytics*) e cybersecurity. Sarà fondamentale saper interagire con algoritmi, interpretare output generati da modelli IA e garantire la sicurezza delle informazioni trattate e il diritto dei dati personali. Figure come i data scientist, gli esperti di intelligenza artificiale e di cyber security diventeranno centrali per guidare l'innovazione.
- **Competenze di gestione del cambiamento e di progettazione organizzativa:** l'introduzione di nuove tecnologie richiede la capacità di ripensare i processi organizzativi e gestire il cambiamento all'interno delle strutture amministrative. Questo implica competenze di *change management*, progettazione di servizi centrati sul cittadino (*service design*) e gestione della collaborazione tra i diversi uffici e Pubbliche Amministrazioni. I leader della PA dovranno essere in grado di guidare team interdisciplinari e promuovere una cultura di apprendimento continuo di flessibilità e di adattabilità.
- **Competenze etiche e normative:** con la crescente diffusione dell'IA, diventa essenziale comprendere gli aspetti etici e normativi. Ogni funzionario pubblico deve

essere in grado di valutare l'impatto delle nuove tecnologie sulla privacy, sulla trasparenza, e sui diritti dei cittadini. Questo richiede conoscenze di *ethics by design*, dell'impatto socio-tecnologico, oltre ad una comprensione aggiornata del quadro normativo, come il GDPR e le nuove norme europee sull'IA.

Nel complesso, la PA dovrà passare da un approccio tradizionale a un nuovo paradigma basato sull'apprendimento continuo, abilitando competenze tecniche e soft skills, per una maggiore sinergia tra tecnologia e capacità umane, anche al fine di favorire un dialogo più esteso con i partner tecnologici e con il personale delle Pubbliche Amministrazioni.

Quale ruolo giocano l'istruzione scolastica e la formazione universitaria, in questo complesso contesto? Sono all'altezza di questa trasformazione? Su cosa possono fare leva e di cosa invece hanno bisogno?

Mirta Michilli - Scuola e università giocano un ruolo chiave, perché sono l'infrastruttura culturale e sociale che garantisce processi inclusivi. Sono il motore di trasmissione, la forza propulsiva anche in grado di accelerare i processi di cambiamento. Potenzialmente non solo sono all'altezza, nel senso di essere "adequate", ma sono anche in grado di esprimere alti livelli di eccellenza. Purtroppo, in Italia sono anche un "sistema rigido". E manca un reale investimento sull'istruzione e sulla formazione: è il nostro "male storico" come Paese. Basti pensare alla banalizzazione del racconto sulla scuola nei media generalisti e alla cattiva politica, con una continua alternanza di ministri che rende di fatto impossibile una vera governance dell'istruzione per il bene comune. Bisogna investire sul rinnovamento dei curricula, sul superamento delle varie disparità (territoriali, di accesso ecc.), sull'innovazione incrementale, creando contesti facilitanti per la sperimentazione didattica e l'aggiornamento continuo dei docenti.

Funziona la collaborazione pubblico-privato e soprattutto funzionano le sinergie progettuali con il terzo settore, ma continuiamo a fare da "tappabuchi", rincorrendo le emergenze (dispersione, povertà educativa ecc.), senza un investimento sistemico, economico e sociale, per il paese.

Davide D'Amico - L'istruzione scolastica e la formazione universitaria rivestono un ruolo fondamentale nella preparazione del capitale culturale e professionale per affrontare il futuro del lavoro, ma si trovano di fronte a una sfida cruciale in cui è importante ridurre il gap tra il ritmo accelerato dell'innovazione tecnologica e la lentezza con cui i sistemi educativi tendono ad adattarsi. Sebbene molte istituzioni scolastiche e universitarie stiano integrando elementi digitali e promuovendo la diffusione di competenze STEM (Scienza, Tecnologia, Ingegneria e Matematica), vi sono ancora margini significativi di miglioramento in termini di contenuti, metodi e strumenti di insegnamento.

Vi sono tuttavia alcuni punti importanti da sottolineare. Le università hanno una lunga tradizione nell'offrire un quadro critico e teorico sulle discipline emergenti. Questo bagaglio può essere sfruttato per formare giovani e professionisti in maniera più solida, con una combinazione di teoria e pratica, inserendo moduli dedicati all'IA, alla programmazione, e all'analisi dei dati in percorsi formativi multidisciplinari. Inoltre, le università hanno il potenziale di promuovere la ricerca su tematiche emergenti, facilitando lo sviluppo di competenze avanzate e specialistiche.

Tuttavia, i curricula spesso non riescono a stare al passo con i cambiamenti rapidi della tecnologia. Esiste una forte esigenza di aggiornamento dei programmi, che dovrebbero essere più flessibili e orientati all'integrazione di nuovi strumenti e metodologie. C'è bisogno di un maggiore raccordo tra università, aziende e PA, affinché i percorsi formativi rispondano concretamente alle necessità del mercato del lavoro e della società.

Per rispondere al bisogno di trasformazione, è necessario rafforzare la formazione continua e l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita (*lifelong learning*), oltre a promuovere l'educazione all'imprenditorialità e al problem solving complesso. L'università deve diventare un laboratorio aperto di innovazione, dove si sperimentano soluzioni reali, e dove le partnership con enti pubblici e privati possano generare un impatto tangibile sul territorio. Infine, l'istruzione scolastica, già dai primi anni, deve investire maggiormente su metodologie didattiche che stimolino il pensiero critico, la creatività e la capacità di collaborazione. È importante puntare sull'integrazione del digitale nelle discipline attraverso metodologie didattiche innovative e inclusive.

Quali azioni a vostro avviso bisognerebbe pensare, spingere o promuovere per favorire l'osmosi tra PA e mondo della scuola e dell'università con riferimento a questo nuovo scenario delle competenze?

Mirta Michilli - È fondamentale sviluppare partenariati trasversali e strutturati tra scuole, università, imprese e Pubblica Amministrazione, proprio come stiamo facendo con i nostri progetti di innovazione sociale alla Fondazione Mondo Digitale. Un esempio concreto è la RomeCup, che funge da piattaforma per diversi progetti congiunti per costruire un ecosistema innovativo centrato su robotica e intelligenza artificiale. Tuttavia, gestire progetti personalizzati e su misura per ciascun partner e territorio risulta complesso e poco scalabile. Ciò di cui abbiamo davvero bisogno è un investimento centralizzato che permetta di implementare su scala nazionale uno o più modelli, già validati, che abbiano dimostrato efficacia e sostenibilità. Solo così potremo realizzare un impatto sistemico e duraturo.

Teniamo presente che stiamo correndo un grosso rischio: ci stiamo concentrando solo



sull'intelligenza artificiale generativa, ma ci sono altre tipologie di intelligenze che se non padroneggiate e governate per tempo possono risultare molto più insidiose per il servizio pubblico.

Davide D'Amico - Per promuovere un'effettiva osmosi tra la Pubblica Amministrazione, la scuola e l'università, è necessario costruire un ecosistema collaborativo che superi le barriere istituzionali e favorisca lo scambio bidirezionale di conoscenze e competenze. Alcune azioni concrete che potrebbero essere introdotte includono:

- ▶ implementazione di hub e laboratori condivisi. La costituzione di hub di innovazione congiunti, dove PA, università e scuole possano collaborare su progetti concreti. Questi spazi, sia fisici che virtuali, dovrebbero essere focalizzati sulla sperimentazione di nuove tecnologie, sulla co-progettazione di soluzioni digitali e sulla condivisione delle best practices. Laboratori di *data analysis*, applicazioni IA per la gestione pubblica e piattaforme di apprendimento condivise sono esempi concreti di iniziative che possono generare valore.
- ▶ programmi di formazione congiunti e scambi di competenze. Introdurre programmi di formazione continua, workshop tematici e scambi di competenze tra PA e università consentirebbe una crescita condivisa. Ad esempio, docenti universitari ed esperti di IA potrebbero offrire corsi specializzati per i dipendenti pubblici, mentre i funzionari della PA potrebbero fornire casi di studio e necessità operative per orientare progetti universitari di ricerca. Questo tipo di collaborazione alimenterebbe una crescita professionale reciproca e un costante aggiornamento delle conoscenze.
- ▶ promozione della cultura dell'innovazione e del digitale. Per favorire una mentalità di apertura all'innovazione, la PA dovrebbe promuovere una cultura del cambia-

mento attraverso la comunicazione e la valorizzazione delle buone pratiche. Premi, riconoscimenti e incentivi alla collaborazione tra enti pubblici e mondo accademico possono essere strumenti utili a tale scopo.

Queste azioni potrebbero contribuire ad una interazione più fluida tra PA, istituzioni scolastiche e universitarie favorendo anche le condizioni per uno sviluppo integrato e sostenibile delle competenze per affrontare le sfide future che ci attendono.

PERSONE E ORGANIZZAZIONI: FATTORI ABILITANTI PER AFFRONTARE LE NUOVE SFIDE DELL'IA



di **Luca Comper**, *Dirigente Generale Dipartimento organizzazione, personale e innovazione della Provincia Autonoma di Trento*

e **Alessia Zanon**, *Sostituto direttore dell'Ufficio di supporto dipartimentale del Dipartimento organizzazione, personale e innovazione della Provincia Autonoma di Trento*

Ormai da decenni, tutte le organizzazioni e quindi anche le Pubbliche Amministrazioni (PA) si trovano ad affrontare, a volte a subire, fenomeni dirompenti e rivoluzionari quali l'innovazione tecnologica che ha visto l'introduzione dapprima, negli anni '90 dei personal computer, poi del *world wide web* e dei social e quindi, con la pandemia Covid-19, l'uso degli strumenti di *collaboration* che ha rivoluzionato i modi di lavorare e la concezione stessa del lavoro e, come ultima la sfida dell'intelligenza artificiale (IA).

In un ambiente divenuto sempre più complesso, oltre che più volatile, incerto, ambiguo, tanto da rendere difficile la previsione delle evoluzioni future nelle organizzazioni, anche pubbliche, per arrivare a governare "il nuovo" e non a subirlo, c'è necessità di una **resilienza trasformativa**, ossia di un atteggiamento che conservi le identità e le competenze sviluppate in passato ma che, in modo evolutivo, possano essere usate come radici per generare nuovi prodotti, nuovi servizi, nuove modalità di lavoro e anche per indurre una trasformazione del costruito organizzativo e sociale nel suo insieme. Questo deriva dal fatto che l'esperienza vissuta e da affrontare è caratterizzata da elevata "novità" ed è in larga parte "non nota".

Occorre, quindi, sperimentare nella sperimentazione: non ci sono soluzioni precosti-

tuite "da adottare", ma si debbono, invece, costruire soluzioni in modo sartoriale per ciascuna organizzazione, valorizzandone le peculiarità. Il primo passo da compiere è individuare le **leve di cambiamento** e i fattori abilitanti sui quali agire, pianificando poi le azioni da attuare per affrontare il nuovo ed essere così in grado di compiere la mission dell'organizzazione. Il metodo di lavoro non potrà che essere tendenzialmente **iterativo**

ossia quello cosiddetto per "tentativi ed errori" – ovvero della sperimentazione – dove gli obiettivi saranno sperimentati in *cluster* "pilota", progetti e "cantieri" per poi essere, in caso di successo, disseminati in un contesto più ampio. In questo modo si ritiene possano essere limitate le vischiosità legate a un processo di trasformazione che, nei suoi assunti ultimi, potrebbe risultare assai impattante su tutte le dinamiche organizzative.

In particolare, nel momento attuale caratterizzato dal forte impatto dell'introduzione dell'IA, i fattori abilitanti su cui agire non possono che essere: le persone, i servizi, i prodotti, i processi, i ruoli e l'organizzazione nel suo complesso. Solo delineando strategie e obiettivi che consentano a questi fattori di essere in modo sistemico i veri protagonisti del cambiamento in atto, si potrà veramente governare lo stesso e non solamente subirlo. Indispensabile, quindi, delineare linee di azioni e strategie che prevedano l'**implementa-**

Indispensabile delineare linee di azioni e strategie che prevedano l'implementazione di nuove modalità di lavoro e tecnologie nell'ambito di un progetto sistematico di "rigenerazione" della Pubblica Amministrazione



zione di nuove modalità di lavoro e tecnologie nell'ambito di un progetto sistematico di "rigenerazione" della PA. L'assunto di base dovrebbe essere quello che non si vuole sostituire completamente il dipendente pubblico con l'IA, ma si vuole un utilizzo che consenta all'IA di complementare o **aumentare la capacità dei lavoratori** di effettuare le proprie attività. Soprattutto per le Pubbliche Amministrazioni, che sono chiamate da un lato all'efficienza e all'efficacia, ma dall'altro anche al garantire equità e rispetto dei diritti dei cittadini, le capacità umane di empatia, negoziazione e risoluzione creativa di problemi rimangono insostituibili, così come il controllo etico dei sistemi di IA sono fondamentali e insostituibili. Grazie alla tecnologia (ovvero digitalizzando, eliminando sprechi, passaggi ridondanti, adempimenti inutili e procedure complicate) i lavoratori pubblici possono essere messi nelle reali condizioni di utilizzare al meglio il tempo lavorato e le proprie capacità in attività concretamente volte al raggiungimento della mission dell'ente. Con le risorse liberate a seguito della revisione dei processi interni e dell'applicazione dell'IA, si potrà dedicare maggior tempo allo studio di dati, oltre che alla crescita delle competenze del personale da orientare sempre più verso il servizio all'utenza e verso la messa a punto di **politiche pubbliche efficaci e sostenibili** nel tempo.

L'IA, come lo sono state le altre novità tecnologiche man mano introdotte nel mondo del lavoro, non deve essere quindi percepita come minaccia, ma come una risorsa preziosa da governare con saggezza che consente alle organizzazioni pubbliche di evolversi verso un modello più efficiente e al servizio dei cittadini. Per questo, nei lavoratori pubblici del prossimo futuro andranno sviluppate e incrementate proprio quelle competenze insostituibili dalla tecnologia e che caratterizzano invece il pensiero critico e creativo dell'essere umano.

Il modello di azione delineato nei paragrafi precedenti, ovvero quello di **agire sui fattori**

abilitanti, è già stato applicato dalla Provincia Autonoma di Trento (PAT) per la gestione del post pandemia ed è stato la base del *"Piano strategico di legislatura. Dal lavoro agile al distretto Trentino intelligente"*.

All'interno del predetto piano strategico, che fungeva e funge (fino a nuova adozione) da *people strategy* dell'ente, si sono infatti delineate le linee di azione sui fattori abilitanti individuati che hanno consentito all'organizzazione di evolversi ed essere responsiva ai bisogni dei propri utenti e stakeholder. Una delle azioni è costituita dal progetto *Novelty*. Tra le competenze strategiche da sviluppare nei "lavoratori agili" del futuro vi è anche quella della **capacità di generare innovazione**, necessaria per affrontare i costanti cambiamenti ai quali le organizzazioni sono sottoposte. Per supportare la diffusione e la valorizzazione all'interno della PAT del potenziale innovativo, si è deciso di creare team dipartimentali per poter integrare la capacità di innovazione con il patrimonio delle conoscenze procedurali e digitali. I team dipartimentali sono costituiti da quei dipendenti che, all'interno del dipartimento a cui fanno riferimento, si distinguono per capacità di innovazione, esperienza organizzativa e competenze digitali, nonché voglia di mettersi in gioco e di ricoprire un ruolo da protagonista in questo momento di forte cambiamento.

I team sono riuniti nel **Centro per l'innovazione** e hanno portato avanti nel corso degli anni progetti di digitalizzazione e innovazione e attività di mappatura dei processi. Ora, con l'avvento dell'IA, l'idea è quella di attivare i *team Novelty* affinché, guidati dal supporto scientifico dell'Università degli studi di Trento, mettano a terra azioni di *change management* e azioni di complessiva reingegnerizzazione dei processi, per sperimentare una forma di mappatura volta ad individuare i processi pronti ad accogliere l'IA e iniziare, quindi, la sperimentazione su "processi pilota".

Accanto alle attività sperimentali del progetto *Novelty*, su fattore abilitante "personale", già da tempo si cerca di lavorare sulla ge-

stione delle transizioni lavorative, introducendo **percorsi di accompagnamento**. Sarà indispensabile nel prossimo biennio gestire il **turnover**, vista la recente uscita di un gran numero di professionisti, tra cui dirigenti, *middle manager*, funzionari, personale operativo e impiegati. L'upskilling e il reskilling del personale saranno perciò elementi indispensabili. Di pari passo, si sta lavorando ad una revisione dell'ordinamento professionale e la conseguente **risrittura dei profili professionali**, che non potranno non tener conto dell'impatto dell'IA.

Inoltre, si sta agendo anche dal punto di vista organizzativo. La PAT ha creato (e presto sarà operativa) un'**unità di missione** (particolare struttura dirigenziale istituita per lo svolgimento di attività o di compiti progettuali di carattere trasversale) per introdurre l'IA nei processi lavorativi, partendo da una **mappa-**

tura dei flussi in cui l'IA "discriminativa", piuttosto che generativa, può essere applicata su basi dati consolidate. Questa operazione è effettuata anche di concerto con la Fondazione Bruno Kessler (FBK), che sta sviluppando una piattaforma di IA dedicata e sicura per le PA trentine. In questo contesto, grande attenzione è rivolta alla cybersicurezza, motivo per cui si sta elaborando una policy interna per regolamentare l'uso degli strumenti di IA, con particolare attenzione alla **gestione dei dati amministrativi**.

In definitiva, non ci sono soluzioni preconfezionate e pronte all'uso. Prendendo spunto da chi ha già fatto bene e non dimenticandosi delle proprie peculiarità, è importante che ci si alleni e si cerchi di governare l'inevitabile cambiamento, guardando lontano, affinché, ogni organizzazione possa compiere la missione per la quale è nata.



STATO E PROSPETTIVE DELLO SMART WORKING NELLA PA IN UN PERIODO DI TRASFORMAZIONE DEL LAVORO PUBBLICO



di **Mariano Corso**, *Responsabile scientifico degli Osservatori HR Innovation Practice e Smart Working del Polimi e Presidente di P4I-Partners4Innovation*
e **Fiorella Crespi**, *Direttrice dell'Osservatorio Smart Working, Politecnico di Milano*

Il 2024 è stato l'anno in cui obblighi e vincoli ereditati dalla pandemia sono cessati. Con il Decreto ministeriale 29 dicembre 2023, infatti, è venuto definitivamente meno l'obbligo per le Pubbliche Amministrazioni (PA) di concedere lo Smart Working ai lavoratori cosiddetti fragili. In molti, specialmente tra i media generalisti, hanno pronosticato che la fine delle proroghe volesse dire la **fine dello Smart Working**. A confermare questa profezia negli ultimi mesi è l'esempio di alcune aziende private, tra tutte possiamo citare Amazon, che hanno preannunciato la volontà di un totale e forzato ritorno al lavoro in presenza.

Davvero, quindi il 2024 nel settore pubblico come in quello privato sarà ricordato come l'anno della fine dello Smart Working? I numeri in realtà dicono altro.

Contrariamente a quanto letto in molti media, che hanno impropriamente parlato di un ritorno al passato o di un arretramento dello Smart Working, gli ultimi dati dell'Osservatorio Smart Working del Politecnico di Milano descrivono un fenomeno in sostanziale consolidamento. A livello nazionale i lavoratori da remoto sono circa 3,55 milioni, numero in lievissima flessione rispetto ai 3,58 milioni del 2023. Nonostante il venir meno degli obblighi di legge, si tratta di un numero in lievissima flessione (-0,8%) rispetto al 2023. Se poi guardiamo alle stime per il 2025 da parte delle organizzazioni troviamo una previsione

di crescita degli *smart worker* in tutti i comparti. Possiamo quindi affermare che il 2024 non segna affatto il termine dello Smart Working, ma piuttosto la fine di un malinteso, e la prova che, al di là di obblighi di legge, tale modello di organizzazione del lavoro è da considerarsi affermato.

Se guardiamo specificamente alla PA, le Pubbliche Amministrazioni che propongono modelli di Smart Working nel 2024 sono il 61% del totale, dato identico a quello dello scorso anno, con un'incidenza maggiore in quelle più grandi¹. Nel settore pubblico nel 2024 si stimano 500 mila lavoratori da remoto, pari a poco meno del 16% del totale, 15.000 in meno rispetto al 2023, segno che l'effetto del venir meno degli obblighi legati ai lavori fragili è stato marginale. Per il 2025 le amministrazioni non prevedono affatto una riduzione, al contrario le analisi basate sulle intenzioni espresse dagli intervistati portano a stimare il superamento dei 600.000 lavoratori, con un aumento del numero degli *smart worker* di oltre il 20%.

Analizzando l'utilizzo dello Smart Working in base alla tipologia di ente pubblico emerge come nelle PA centrali vi sia una media più elevata di giornate lavorate da remoto (circa nove al mese) e una più ampia platea di lavoratori coinvolti (quasi il 70% della forza lavoro). Meno estesi risultano – mediamente – i modelli di lavoro agile introdotti dalle università e dalle Regioni e, infine, nei Comuni dove solo il 59% dichiara di adottare progettualità di questo tipo e mediamente solo il 12% delle

¹ Occorre considerare che nel settore pubblico accanto al Lavoro Agile è presente, ed è stato nel recente passato promosso e incentivato, anche il modello del Lavoro da Remoto. Se si considerano entrambe le modalità di lavoro, la percentuale di PA che offre forme di flessibilità arriva oltre il 71%.

persone può lavorare da remoto, possibilità che spesso non viene sfruttata.

La diffusione e l'utilizzo relativamente bassi nei Comuni dipende da diversi aspetti: innanzitutto l'elevata eterogeneità dei profili di lavoratori impiegati, molti dei quali svolgono spesso attività difficilmente remotizzabili (es. polizia locale, insegnanti di scuole dell'infanzia), in secondo luogo un **ritardo di tipo culturale**, con atteggiamenti e stili di leadership ancora fortemente legati a logiche di controllo a vista e presenzialismo.

L'atteggiamento dei manager, in particolare, ha un ruolo cruciale nel determinare sia l'adozione di pratiche di Smart Working che il loro effettivo utilizzo da parte dei lavoratori. Solo il 37% delle PA ritiene che i propri manager siano dei promotori di tali iniziative mettendole in pratica, se possibile, e stimolando anche i propri collaboratori a farlo, contro il 54% delle grandi imprese.

Perché l'impatto dello Smart Working sia pieno e positivo, non basta introdurre policy e strumenti, occorre gestire il cambiamento con azioni di **accompagnamento a livello manageriale** e culturale. Tali azioni devono riguardare i diversi aspetti: dalla capacità di **lavorare per obiettivi**, all'utilizzo più consapevole degli strumenti digitali, al saper definire all'interno dei gruppi di lavoro come organizzare l'interazione in un contesto ibrido e come valorizzare la presenza negli spazi aziendali. Ad oggi sono poche le realtà che, nel contesto pubblico, sviluppano tali iniziative e questo può in parte pregiudicare il successo dell'applicazione dello Smart Working. In sintesi, nonostante la definitiva archiviazione degli obblighi di legge introdotti con la pandemia, lo Smart Working non è affatto un fenomeno in declino nel nostro Paese, nemmeno nella PA. Il numero dei lavoratori pubblici che possono applicare lo Smart Working ha risentito tutto sommato poco di questo stop e per il prossimo anno i responsabili delle Risorse Umane prevedono un consistente aumento. Permangono tuttavia, soprattutto nelle amministrazioni locali di minori dimen-

sioni, una serie di ritardi che si traducono già oggi in **minori benefici di attrattività** e competitività rispetto alle grandi imprese in cui il fenomeno è decisamente più diffuso e maturo.

Ma quanto sono rilevanti questi ritardi e quanto pesano in prospettiva rispetto all'evoluzione della PA? Le ragioni per ritenere la diffusione dello Smart Working una **priorità strategica per la PA** sono molteplici, tra queste ne possiamo mettere in

evidenza cinque destinate a rivestire un ruolo chiave nelle politiche pubbliche dei prossimi anni:

- 1 Il livello attuale di **benessere ed engagement dei lavoratori** pubblici è oggi a un livello molto basso e questo mina il loro livello di efficacia, produttività e capacità innovativa. Secondo le ricerche degli Osservatori del Politecnico di Milano, appena il 16% dei lavoratori pubblici si ritiene soddisfatto rispetto al riconoscimento del proprio lavoro e solo il 19% considera soddisfacente il livello attuale di flessibilità e *work-life balance*. Complessivamente appena il 6% dei lavoratori pubblici può dirsi felice al lavoro. Lo Smart Working può contribuire a migliorare queste dimensioni: i dati della ricerca testimoniano che gli *smart worker* sono decisamente più soddisfatti, ingaggiati e produttivi e godono di un migliore benessere dal punto di vista fisico, psicologico e relazionale. Occorre ricordare, però, che perché lo Smart Working abbia un impatto positivo sul benessere e sulle prestazioni, non deve limitarsi al lavoro da remoto, ma deve prevedere condizioni coerenti in termini di autonomia professionale, flessibilità oraria e spazi e tecnologie messi a disposizione.

Lo Smart Working
nella PA non va visto
come una questione
secondaria, e neanche
come un obiettivo
isolato, bensì è uno
degli elementi di snodo
funzionale alla creazione
di un sistema del lavoro
pubblico attrattivo,
efficiente e innovativo



- 2 Tra il 2024 e il 2028 la PA dovrà procedere alla sostituzione di circa 682mila dipendenti pubblici, pari a una media di oltre 135mila all'anno. Questa necessità di **ricambio generazionale**, unita all'espansione occupazionale prevista, genererà un fabbisogno complessivo di 742mila unità, di cui quasi il 92% sarà necessario per *turnover*. Si pone quindi, per la PA, ancor più che per il settore privato, un tema di attrattività, specie nei confronti delle nuove generazioni. I giovani della Generazione Z ritengono benessere e *work-life balance* fattori fondamentali, spesso più importanti della stessa retribuzione o della sicurezza contrattuale. Lo Smart Working da questo punto di vista è già oggi, e sempre più sarà ritenuto in futuro, una condizione "non negoziabile" in una proposta di lavoro.
- 3 Sempre più lavoratori pubblici decidono di lasciare il loro posto di lavoro presentando **dimissioni volontarie**. Da quanto emerso da una recente rilevazione dell'Osservatorio *HR Innovation Practice* del Politecnico di Milano, l'8% dei lavoratori pubblici ha lasciato il proprio lavoro negli ultimi 12 mesi, in alcuni casi senza avere un'alternativa, e ben il 22% ha intenzione di farlo entro i prossimi 18 mesi. Tra le principali motivazioni che spingono le persone a cambiare lavoro vi è la ricerca di benessere fisico e mentale e di un miglior *work-life balance*. Ancora una volta una politica di Smart Working matura può contribuire a migliorare le condizioni di lavoro percepite e limitare le dimissioni. È significativo come il 73% dei lavoratori dichiara che, qualora la loro organizzazione decidesse di negargli lo Smart Working, si riterrebbe fortemente danneggiato. Il 27% di questi inoltre valuterebbe immediatamente di cambiare lavoro.
- 4 L'**invecchiamento demografico** e i vincoli di equilibrio del sistema previdenziale renderanno imprescindibile un progressivo allungamento della vita lavorativa,

in modo particolare all'interno del lavoro pubblico. Perché questo sia sostenibile ed efficace, occorre creare le condizioni perché i lavoratori maturi siano disponibili a restare attivi, assicurandone benessere, motivazione e disponibilità al cambiamento. Accanto all'uso di nuove tecnologie, lo Smart Working rappresenta una delle leve più importanti per rendere l'attività lavorativa più sostenibile e attrattiva e meno usurante nel tempo dal punto di vista sia fisico che mentale.

- 5 Il cambiamento climatico e gli **obiettivi di sviluppo sostenibile** renderanno imprescindibile l'adozione di politiche per ridurre l'impatto energetico e ambientale delle attività produttive. La PA dovrà essere in prima linea in questo sforzo. Lo Smart Working rappresenta una leva essenziale di miglioramento della sostenibilità sociale e ambientale perché consente di ridurre drasticamente gli spostamenti e i consumi energetici e ambientali degli uffici, abilitando al contempo forme di sviluppo urbano ed economico più sostenibili dal punto di vista sia sociale che ambientale.

Lo Smart Working nella PA non va visto come una questione secondaria, e neanche come un obiettivo isolato, bensì è uno degli elementi di snodo funzionale alla creazione di un sistema del lavoro pubblico attrattivo, efficiente e innovativo, capace di stare al passo con le grandi sfide che attendono il Paese.

RITROVARE L'AMBIZIONE E CREDERE NEI GIOVANI: L'EMPLOYER PUBBLICO COME PRIMA SCELTA PER LE NUOVE GENERAZIONI



di **Laura Porta**, Dottoranda al Dipartimento di Ingegneria Gestionale del Politecnico di Milano e membro di Officine Italia

Comprendere il rapporto tra i giovani e mondo del lavoro rappresenta un passo cruciale per ogni tipo di organizzazione. A differenza delle generazioni precedenti, i giovani sotto ai 35 anni – la cosiddetta *Generazione Z* e i *Late Millennials* – considerano il lavoro solamente all'ottavo posto nella propria scala valoriale¹. Oltre ad avere un'importanza minore, per i giovani l'impiego deve essere allineato ai propri ideali, interessi, passioni e contribuire al benessere personale, alla società e all'ambiente circostante. La **ricerca del lavoro** diventa una ricerca di significato più che di guadagno², alzando di molto le aspettative in merito alla possibilità di trovare un ambiente soddisfacente che coniughi opportunità di carriera, garanzie e sia in linea con le capacità, curiosità e aspirazioni individuali³.

Dall'altra parte, il mercato del lavoro, con le sue difficoltà strutturali, non riesce ad allinearsi a queste prospettive e a restituire le garanzie di cui i giovani hanno bisogno per realizzarsi nei propri desideri e aspettative⁴, causando una **crescente insoddisfazione e disillusione**. Da una indagine recente⁵ emerge che la metà dei giovani è spaventata in primis dallo sfruttamento e dalla mancanza di

tutele sul luogo di lavoro, elementi che hanno un peso forte nel processo decisionale.

Unendo questi due fattori – la rivalutazione del valore e del significato del lavoro nella propria vita e la crescente sfiducia verso il mercato del lavoro – si comprende perché i giovani oggi rifiutino una visione dell'impiego come di qualcosa di cui “essere grati”, facendo valere il proprio potere negoziale per raggiungere un **migliore equilibrio tra lavoro e vita privata** e una maggiore autonomia nella gestione del proprio tempo e delle proprie responsabilità. Questo mutamento di prospettiva generazionale, unito ad altri fattori economici, tecnologici e demografici – non ultimi la crisi pandemica e l'invecchiamento della popolazione – pone nuove sfide che, se non affrontate seriamente, finiscono per alimentare il disallineamento tra domanda e offerta di lavoro.

Per disegnare una
traiettoria nuova è
necessario superare
le differenze di valori,
metodi e visioni tra
le generazioni che
governano il pubblico
e i giovani che si
affacciano al mondo del
lavoro, dimostrando
una ritrovata capacità
di stare al passo
in un mondo in
trasformazione

Occasione perfetta o vicolo cieco: la palla al pubblico

Questa ondata di cambiamento ha rimescolato le carte: sebbene il settore privato rimanga il più ambito – soprattutto per chi proviene da contesti socioeconomici agiati – il divario con il pubblico non è affatto enorme⁶. Infatti, è diventata chiara la difficoltà

¹ Ipsos. Rapporto giovani e lavoro – Risultati dell'indagine. 2024.

² “Cosa cercano i giovani nel mondo del lavoro?”, Randstad, consultato il 13 settembre 2024.

³ Ipsos. *ITALIA 2024, un paese divergente*, Ipsos edizioni, 2024.

⁴ CNG-AIG-Eures. *Giovani 2024: il bilancio di una generazione*. 2024.

⁵ Ipsos. Rapporto Giovani e lavoro – Risultati dell'indagine. 2024.

⁶ CNG-AIG-Eures. *Giovani 2024: il bilancio di una generazione*, 2024.



delle imprese nell'adattarsi alle aspettative dei giovani lavoratori, un po' per la dimostrata inerzia nella proposta di modelli lavorativi radicalmente diversi, ma anche per una minore corrispondenza con le aspirazioni sociali e la voglia di contribuire ad un futuro migliore tramite il proprio lavoro. A queste priorità rispondono molto più naturalmente il settore pubblico e il terzo settore, che stanno emergendo come contesti di riferimento per la ricerca di impiego⁷. Se il secondo è quello a cui è riconosciuta una maggiore gratificazione sul piano valoriale, è il primo che, sulla carta, combina al meglio due elementi di primaria importanza per i giovani: la ricerca di *welfare* e tutele sul luogo di lavoro e la possibilità di contribuire alla **creazione di Valore Pubblico** e impatto positivo sulla società.

Sebbene il settore pubblico potrebbe avere le carte in regola per risultare fortemente attrattivo per questo segmento, nella realtà l'età media di entrata nella Pubblica Amministrazione (PA) è ancora 34,3 anni, la percentuale di impiegati pubblici sotto ai 35 anni è del 12%, e solo il 5,9% ha meno di 30 anni⁸. Se in passato la concorrenza con il settore privato e i tagli alla spesa pubblica hanno giocato un ruolo importante, oggi è principalmente la visione della PA stessa – derivata da stereotipi diffusi e da una reale rigidità innovativa – l'ostacolo che la rende una prospettiva difficilmente immaginabile per un giovane sulla soglia del mondo del lavoro. La possibilità di diventare un *employer* ambito, capace di **attrarre talenti**, è dunque nelle mani del settore pubblico stesso.

Rimboccarsi le maniche e costruire la strada per il rinnovamento

Per cogliere questa opportunità, la PA dovrebbe rivedere le logiche consolidate e sperimentare in maniera ambiziosa e responsabile, anche stimolando un **confronto a livello internazionale**.

⁷ CNG-AIG-Eures. *Giovani 2024: il bilancio di una generazione*, 2024.

⁸ Elaborazione su dati *OpenBDAP* a cura dell'autrice (sono esclusi il settore sanità e istruzione).

Anzitutto, i giovani cercano stimoli continui e possibilità di crescita personale e professionale e vogliono vedere riconosciuti i loro sforzi e il loro impegno. Le possibilità di avanzamento nel pubblico impiego non possono essere limitate o poco chiare, ma devono essere delineati percorsi trasparenti, con maggiori possibilità di progresso in grado di valorizzare il singolo rispetto ai suoi studi, esperienze, competenze e propensioni. Per arricchire ulteriormente l'esperienza lavorativa si dovrebbe aumentare la possibilità di mettersi in gioco e **progettare esperienze trasformative** che soddisfino il bisogno di originalità e unicità dei giovani.

Inoltre, in un mondo sempre più digitalizzato, è fondamentale che la PA si muova con consapevolezza, adottando strumenti tecnologici che permettano di lavorare in modo agile e in linea con il resto delle organizzazioni. La digitalizzazione non è solo una questione di efficienza, ma anche di attrattività per chi è cresciuto immerso nella tecnologia, e la sua assenza può rivelarsi una barriera importante nella scelta.

Un altro fattore su cui lavorare è la diversità di *background* e competenze negli uffici pubblici, aspetto cruciale per una generazione che desidera lavorare in contesti multidisciplinari, dove può confrontarsi con esperienze e prospettive diverse, arricchendo il proprio bagaglio culturale e professionale. Puntare su una forza lavoro che rispecchia la varietà esistente nei percorsi di studi e nelle esperienze diventa una leva potente per attrarre i giovani.

Poi, se le generazioni precedenti accettavano di buon grado orari fissi e routine prevedibili, la flessibilità è una componente che i giovani considerano essenziale, così come una cultura organizzativa che la promuova. La PA potrebbe essere, in questa direzione, un luogo di sperimentazione di forme di lavoro e **politiche innovative**, come la settimana lavorativa corta, dimostrando di essere in prima linea nell'affrontare le trasformazioni nell'organizzazione del lavoro. Non meno

importante sarebbe investire sulla responsabilizzazione: sentirsi parte attiva di progetti e decisioni è cruciale per alimentare la motivazione dei dipendenti più giovani. Servirebbe superare la rigidità e la frammentazione dei processi in ottica di una più autonoma gestione individuale o di team per aumentare la percezione dell'impatto generato e il senso di realizzazione.

Per rendere la PA più attraente si potrebbe poi puntare su una **maggiore collaborazione con le università e gli istituti di formazione**, promuovendo apprendistati, dottorati o altri tipi di iniziative, partecipando attivamente ai *career fair*, organizzando spazi di collaborazione e formazione, cioè moltiplicando le occasioni di contatto e scambio tra giovani e pubblico. Toccare con mano, anche solo per una breve periodo, il pubblico impiego aiuterebbe a scardinare alcuni dei preconcetti ancora presenti e a ridurre l'asimmetria di informazioni insita nel sistema di reclutamento, che prevede una scarsa conoscenza iniziale del contenuto e del contesto lavorativo in cui si sarà inseriti.

Ultimo, ma non per importanza, è il **tema del reclutamento** che, nonostante gli sforzi recenti verso la semplificazione e l'ammodernamento, è ancora lontano dall'essere comparabile con i meccanismi del privato a livello di tempistiche, complessità procedurali e valorizzazione delle specificità personali.

Il futuro del lavoro pubblico: dinamico, tutelato e appagante

Per disegnare una traiettoria nuova, è necessario **superare le differenze di valori, metodi e visioni** tra le generazioni che governano il pubblico e i giovani che si affacciano al mondo del lavoro, dimostrando una ritrovata capacità di stare al passo di un mondo in trasformazione. Nel farlo, la PA si deve differenziare in ottica positiva dal settore privato anziché imitarlo, facendo leva sui propri elementi caratteristici e originali e mettendosi in dialogo con i giovani per diventare un luogo che coniuga *welfare* e tutele con una autentica

missione sociale, dove avere voce in capitolo e giocare un ruolo attivo nel fronteggiare le grandi trasformazioni globali.

In questa prospettiva, si instaurerebbe un circolo virtuoso: un servizio pubblico che funziona bene attirerà giovani brillanti e qualificati, con competenze e una comune voglia di mettersi in gioco e contribuire alla creazione di valore pubblico. Questo arricchirà ulteriormente la PA, perché, una volta entrati, i giovani avrebbero un ruolo chiave nella **trasformazione dei processi** e delle dinamiche interne, contribuendo a rendere il settore pubblico ancora più efficiente e all'avanguardia.

Questo tema, da tempo al centro del dibattito, deve divenire una priorità di cambiamento in ottica positiva e orientata al futuro, per evitare di ripetere dinamiche di mancato ricambio generazionale che comprometterebbero seriamente la capacità del Paese di rispondere alla complessità e alle sfide urgenti di oggi e di domani. Con questa ambizione, il pubblico impiego può ritornare ad essere una aspirazione per le nuove generazioni, che – ormai superato il paradigma del posto fisso – punterebbero ad una carriera nel servizio pubblico come prima scelta perché dinamico, tutelato e appagante.



LA PERFORMANCE COME LEVA DI CREAZIONE DEL VALORE PUBBLICO



di **Enrico Deidda Gagliardo**, *Prorettore alla programmazione, al bilancio e al Valore Pubblico dell'Università di Ferrara e Direttore scientifico del CERVAP*

Il **Valore Pubblico** è un concetto ampiamente studiato nella letteratura scientifica internazionale e nazionale¹ e presente nelle Linee Guida del Dipartimento della funzione pubblica (DFP) 2017-2021, dove viene definito quale livello complessivo di **benessere** economico, sociale (ma anche ambientale e sanitario) dei cittadini, delle imprese e degli altri stakeholder creato da una Pubblica Amministrazione (o co-creato da una filiera di PA e aziende private e no profit), da misurarsi come miglioramento congiunto ed equilibrato degli impatti rispetto alla condizione di partenza. Il concetto di Valore Pubblico trova la sua cristallizzazione normativa con l'introduzione del Piano integrato di attività e organizzazione della Pubblica Amministrazione (PIAO): in particolare, è all'interno del d.m. 132/2022 che troviamo la prima definizione normativa di Valore Pubblico e l'obbligo per le Pubbliche Amministrazioni (PA) di pianificare espliciti obiettivi di Valore Pubblico, da misurare tramite adeguati indicatori di impatto. Proviamo ad approfondire il concetto di Valore Pubblico (VP): non esiste una definizione assoluta (ossia, valida per ogni amministrazione) e immutabile (cioè, indipendente dal momento che si vive) ma ogni amministrazione dovrebbe contestualizzare il proprio Valore Pubblico nello spazio-tempo, tenendo conto della prospettiva di più osservatori:

- ▶ dal punto di vista spaziale, ad esempio, il VP della Regione X nel mandato 2025-2030 potrebbe essere diverso dal VP della Regione Y; dal punto di vista temporale, ad esempio, il VP della Regione X nel mandato 2025-2030 potrebbe essere diverso dal VP della stessa Regione nel mandato 2030-2035;
- ▶ dal punto di vista della prospettiva dell'osservatore, il VP si potrebbe pianificare e misurare secondo tre prospettive: la prospettiva oggettiva delle PA; quella soggettiva degli stakeholder; la prospettiva congiunta.

Secondo la **prospettiva oggettiva delle PA**, il VP può essere inteso a sua volta in due modi:

- ▶ **impatto specifico o valore settoriale:** impatto analitico o monodimensionale generato da politiche e progetti pubblici sul livello di benessere settoriale (es. solo valore sociale come l'aumento dell'occupazione, solo valore economico come l'aumento del fatturato delle imprese, solo ambientale come la riduzione dell'inquinamento, solo sanitario come la riduzione dei malati) di cittadini, imprese e altri stakeholder. In poche parole: il valore settoriale è il benessere settoriale aggiuntivo per gli stakeholder esterni rispetto ad una data baseline e viene misurato in termini di singolo impatto.
- ▶ **Valore Pubblico** in senso ampio o **Valore dei valori**. Gli impatti interni sulla quantità e sulla qualità delle risorse (salute dell'amministrazione o VP Interno) agiscono come *drivers* per ridurre i rischi e per migliorare le performance, a loro volta funzionali al miglioramento degli impatti esterni (o VP Esterno). Il VP può essere misurato tramite un indicatore

¹ Moore 1995, Deidda Gagliardo 2002, Cepiku 2018, Meynhardt et al. 2020, Mussari 2022, Ricci et al. 2023

sintetico che aggrega le diverse dimensioni del benessere interno ed esterno:

- **Valore Pubblico esterno** (o VP in senso stretto): **impatto medio** generato dalle politiche e dai progetti di una PA sul livello di **benessere complessivo e multidimensionale** (contemporaneamente sia economico che sociale, ambientale, sanitario e così via) di cittadini, imprese e altri stakeholder. In poche parole: il VP esterno è l'“impatto degli impatti”, cioè il livello di benessere multidimensionale aggiuntivo per gli stakeholder esterni rispetto ad una data baseline e viene misurato in termini di impatto esterno medio.
 - **Valore Pubblico interno**: livello di salute amministrativa o delle risorse organizzative, professionali, di clima, infrastrutturali e digitali, economico-finanziarie presenti all'interno dell'ente. Il VP interno è funzionale al VP esterno facendo leva sulla riduzione dei rischi e sul miglioramento delle performance: la presenza di adeguati livelli di quantità e qualità delle risorse dell'ente abilita la sua capacità di proteggerlo dai rischi, di migliorarne i livelli di efficienza e di efficacia, favorendo la generazione di impatti positivi sul benessere degli stakeholder esterni. Il VP interno è il livello di benessere multidimensionale aggiuntivo per gli stakeholder interni dell'ente rispetto ad una data baseline e viene misurato in termini di impatto interno medio.
- ▶ secondo la **prospettiva soggettiva degli stakeholder**, il Valore Pubblico **riconosciuto** è il livello di benessere complessivo e multidimensionale riconosciuto da cittadini, imprese e altri stakeholder e misurato tramite analisi di *customer satisfaction*;
 - ▶ in una **prospettiva congiunta tra PA e stakeholder**, il VP può essere inteso

come Valore Pubblico **condiviso**, cioè come livello di benessere complessivo e multidimensionale pianificato e misurato insieme a cittadini, imprese e altri stakeholder attraverso percorsi partecipativi.

Un'amministrazione in salute amministrativa (organizzativa e professionale, ma anche infrastrutturale, digitale, economico-finanziaria, di genere, di clima, ecc.) **favorisce il miglioramento delle performance**

individuali. Dirigenti e dipendenti motivati e competenti consentono di ridurre i rischi corruttivi e di incrementare le performance organizzative; migliori e più **mirate performance organizzative** migliorano gli impatti; migliori e più equilibrati impatti consentono di **generare Valore Pubblico**. In tale contesto:

- ▶ le dimensioni del *Performance Management* (individuali e organizzative) costituiscono le leve per creare il VP (Linee Guida del DPF 1/2017, 2/2017, 3/2018, 4/2019, 5/2019, 6/2020);
- ▶ le dimensioni del *Risk Management* costituiscono le leve per proteggere il VP (Piano Nazionale Anticorruzione dell'ANAC Autorità Nazionale Anticorruzione 2019 e 2022);
- ▶ le dimensioni del *Resource Management* o salute amministrativa costituiscono l'insieme dei *driver* per incrementare il livello di protezione e creazione di VP, e quindi possono essere considerate quali condizioni abilitanti del VP (Relazione CNEL 2019-2023).

Il framework della “Piramide del Valore Pubblico” consente di pianificare e misurare la capacità di abilitazione, protezione e creazione del Valore Pubblico sia in modo analitico (ovvero per singolo piano della piramide:

Il conseguimento delle performance deve essere funzionale al miglioramento del benessere degli stakeholder (obiettivi di Valore Pubblico) per evitare di inseguire in modo autoreferenziale e scomposto performance inutili



es. solo performance) che in modo integrato (ossia, considerando congiuntamente tutti i piani della piramide, quindi sia risorse, che performance e rischi, che impatti) secondo la seguente logica d'integrazione funzionale al VP: **+Salute delle risorse, +Performance individuali, +Performance organizzative, -Rischi, +Impatti, +Valore Pubblico**. La piramide funziona secondo una logica di generazione e misurazione progressiva del valore, partendo dalla base, salendo di livello in livello e trovando la sua misura sintetica e integrata nell'apice. Da notare, il ruolo cruciale dei dirigenti e dipendenti e la necessità di valutare le loro performance individuali sulla base del contributo alle performance organizzative e alle misure di gestione dei rischi, ponendo il VP al primo posto (Direttiva del Ministro Zangrillo del 28 novembre 2023).

La performance organizzativa come leva per creare Valore Pubblico

Per creare VP occorre che le unità organizzative perseguano performance organizzative in quantità e qualità adeguate. Il conseguimento delle performance deve essere funzionale al miglioramento del benessere degli stakeholder (obiettivi di Valore Pubblico) per evitare di inseguire in modo autoreferenziale e scomposto performance inutili. Ai sensi delle Linee Guida 1/2017 DFP, la performance organizzativa è il contributo dell'amministrazione (nel suo complesso, nelle sue unità organizzative, nei suoi progetti, nei suoi processi):

- ▶ tenendo conto della quantità e della qualità degli input, ovvero delle risorse umane, economico-finanziarie, strumentali, a disposizione (salute delle risorse o amministrativa);
- ▶ tramite l'utilizzo razionale degli input per erogare output, ovvero servizi, atti, provvedimenti, ecc., (efficienza) adeguati alle attese degli utenti (efficacia);
- ▶ al fine ultimo (contributo diretto) di migliorare il livello di benessere sociale, economico, ambientale, sanitario di utenti,

imprese e altri stakeholder sia in modo specifico (impatto) che in modo complessivo (impatto degli impatti o VP).

Mentre gli indicatori di impatto misurano gli effetti di politiche/progetti/servizi sul livello di **benessere degli stakeholder** (*outcome*), gli indicatori di performance organizzative misurano le cause di tali conseguenze, ovvero le leve organizzative sui cui agire per ottenere gli impatti attesi. Le performance organizzative vanno misurate tramite **indicatori di efficacia e di efficienza**:

- ▶ la dimensione dell'efficacia esprime i risultati attesi/conseguiti o output (prospettiva dell'amministrazione) e la loro adeguatezza rispetto alle aspettative e alle necessità degli utenti (prospettiva degli stakeholder) e può essere misurata sia dal punto di vista dell'amministrazione (output) come quantità o qualità erogata, sia dal punto di vista dello stakeholder (adeguatezza output) come quantità o qualità fruita/percepita. I dati utili alla determinazione dell'efficacia si possono ricavare dal controllo di gestione, dal sistema qualità, dalla *customer satisfaction*;
- ▶ la dimensione dell'efficienza, invece, esprime lo sforzo realizzativo dell'amministrazione e i suoi indicatori misurano la capacità di utilizzare le risorse (input) in modo produttivo (efficienza produttiva), sostenibile (efficienza economico-finanziaria) e tempestivo (efficienza temporale) nel processo di erogazione del servizio (output) o, in altri termini, la capacità di produrre beni, servizi, atti minimizzando le risorse impiegate. I dati utili alla determinazione dell'efficienza dal controllo di gestione.

La performance individuale come leva per creare Valore Pubblico

Ai sensi delle Linee Guida 2/2017 del DFP, la **performance individuale** è il contributo dei dirigenti e del personale non dirigenziale:

- ▶ tenendo conto della quantità e della qualità delle risorse umane, economico-

- finanziarie, strumentale a disposizione (salute amministrativa);
- tramite il perseguimento di obiettivi oggettivi (risultati) e di obiettivi soggettivi (comportamenti);
- diretto al miglioramento delle performance organizzative (efficienza ed efficacia);
- al fine ultimo (contributo indiretto) di migliorare il livello di benessere sociale, economico, ambientale, sanitario di utenti, imprese e altri stakeholder sia in modo specifico (impatto) che in modo complessivo (impatto degli impatti o VP).

Le performance individuali vanno articolate sia per i dirigenti che per il personale non dirigenziale in risultati e comportamenti:

- ai dirigenti si chiedono **risultati individuali direzionali** e comportamenti manageriali, ad esempio leadership, direttamente funzionali agli obiettivi operativi o di performance e indirettamente funzionali alle strategie e agli obiettivi di Valore Pubblico;
- al personale non dirigente si chiedono **risultati individuali esecutivi** e comportamenti esecutivi, ad esempio relazioni con il dirigente e relazioni con i colleghi, direttamente funzionali agli obiettivi operativi o di performance e indirettamente funzionali alle strategie e agli obiettivi di Valore Pubblico;
- ai dirigenti e al personale non dirigente possono essere assegnati anche **obiettivi e comportamenti ordinari**, cioè non funzionali a performance organizzative e a obiettivi di Valore Pubblico, da attribuire tramite strumenti extra-PIAO.

Per quanto concerne i contenuti di dettaglio dei comportamenti dei dirigenti e le modalità di misurazione e valutazione come ad esempio il metodo 360, si rinvia alla Direttiva del Ministro per la PA 28 novembre 2023, recante "Nuove indicazioni in materia di misurazione e valutazione della performance individuale". La Direttiva del Ministro per la PA si inserisce nel solco delle Linee Guida DFP n. 2/2017

(Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance o SMVP) e n. 5/2019 (Misurazione e valutazione della performance individuale) e punta verso l'orizzonte comune di trasformare la valutazione della performance individuale da strumento adempimentale di distribuzione spesso, a pioggia delle poche risorse finanziarie premiali ad uno strumento, non più formale ma finalmente sostanziale, di gestione e sviluppo delle risorse umane e di valorizzazione del merito, orientato al **miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia** dell'amministrazione e funzionale alla creazione di Valore Pubblico.



RIVOLUZIONE OKR IN UN COMUNE: BENEFICI, ESEMPI E POSSIBILE PERCORSO



di **William Zisa**, *OKR Executive Coach*
e **Andrea Tironi**, *Project Manager*
trasformazione digitale, Consorzio.IT

Da sempre, il lavoro pubblico ha una centralità cruciale per il benessere della società italiana, sia in termini di servizi offerti che occupazionali. La Pubblica Amministrazione (PA) di oggi, però, è chiamata a evolversi in entrambi i ruoli, sia da fornitore di servizi che da datore di lavoro, cogliendo le **sfide organizzative** poste dall'innovazione tecnologica e in particolare dall'intelligenza artificiale (IA). Per garantire alla PA di mantenere un ruolo centrale nella vita dei cittadini, necessita di trasformarsi in un motore del cambiamento, piuttosto che in un'entità che subisce le trasformazioni. In questo contesto, una delle opportunità più promettenti potrebbe essere rappresentata dall'adozione di un sistema più innovativo di gestione degli obiettivi, che stimoli per persone attraendo talenti e garantendo servizi efficaci a tutto il pubblico che si interfaccia con la PA.

Gli *Objectives and Key Results* (OKR) sono un metodo che sta rivoluzionando il modo in cui vengono definiti e raggiunti gli obiettivi nel settore privato, ma ha dimostrato di funzionare anche all'interno del settore pubblico. In Italia, potrebbe rappresentare una soluzione tangibile per il futuro.

Cosa sono gli OKR

Gli OKR sono una metodologia nata negli anni '90 negli Stati Uniti con una mentalità orientata al risultato e basata sull'assunto che nessuna organizzazione deve aver paura di porsi obiettivi ambiziosi, e ogni persona lavora meglio se è incoraggiata a puntare in alto. Questo approccio ha portato ad una profon-

da trasformazione delle aziende che lo hanno adottato, superando la cultura repressiva del "comando e controllo" e facendo abbracciare alle persone una nuova logica basata sulla collaborazione, la misurazione continua dei risultati prodotti, e l'incentivazione ad iniziative individuali. In Italia, l'introduzione degli OKR ha incontrato nei primi anni delle difficoltà culturali, ma ha anche già generato grandi opportunità per le aziende private più aperte all'innovazione.

L'adattamento di questa metodologia alla cultura italiana, spesso più basata su concetti che su numeri, non è stato semplice. Negli scorsi anni, molte aziende italiane hanno faticato a adottare un approccio così sistematico alla **misurazione delle performance**. La nostra cultura del lavoro, storicamente, è infatti fatta di passione e dedizione, più che di logica e misurazione. Tuttavia, dopo alcuni iniziali limitati successi, sta emergendo un ecosistema di società di consulenza e strumenti OKR adattati al nostro contesto, che hanno messo in risalto la pragmatica semplicità di questo sistema: focalizzarsi su pochi ma significativi obiettivi.

I casi di successo degli OKR in Italia non hanno riguardato solo delle grandi aziende ma anche alcune piccole e medie imprese (PMI), che stanno trovando in questa metodologia un valido strumento per orientarsi verso obiettivi chiari e condivisi. Dai piccoli studi legali, a delle eccellenze del settore manifatturiero e tecnologico fino a grandi istituti finanziari, gli OKR si stanno dimostrando un valido ponte tra la "cultura del fare" tipicamente italiana, e la necessità di un sistema di gestione nel contesto innovativo attuale. Un grande assente all'appello rimane la nostra Pubblica Amministrazione.

In altri Paesi, al contrario, gli OKR sono stati introdotti con successo nella **gestione pubblica**, dimostrando come questo approccio possa migliorare l'efficacia dei servizi offerti ai cittadini.

Esempi di OKR per un Comune

L'adozione degli OKR anche nella nostra PA rappresenterebbe un cambiamento culturale profondo, capace di trasformare la logica del lavoro pubblico incentrata sull'adempimento burocratico in una logica orientata ai risultati e al valore prodotto per i cittadini.

Gli OKR possono essere introdotti nella PA in modo graduale, partendo da piccole realtà, come un singolo comune, e coinvolgendo poi tutti i dipendenti passo dopo passo. Questo approccio permetterebbe di far emergere il valore aggiunto che ciascun ufficio e ciascun funzionario potrebbero portare alla collettività, o che già portano ma nessuno misura. Immaginiamo, ad esempio, alcuni possibili OKR per un sindaco di un piccolo Comune:

- ▶ **Objective:** migliorare la qualità dei servizi ai cittadini
 - **Key Result 1:** Aumentare del 20% la soddisfazione dei cittadini nei sondaggi;
 - **Key Result 2:** Ridurre del 15% i tempi di risposta alle richieste di servizi entro la fine dell'anno;
 - **Key Result 3:** Incrementare del 20% il numero di cittadini che utilizzano i servizi online.

Bastano pochi minuti per far definire ad ogni impiegato degli obiettivi misurabili, come quelli di un ufficio anagrafe:

- ▶ **Objective:** migliorare l'efficienza dei servizi anagrafici
 - **Key Result 1:** Ridurre del 25% il tempo medio di attesa per l'evasione delle pratiche divorzio
 - **Key Result 2:** Aumentare del 30% il numero di certificati rilasciati con timbro digitale
 - **Key Result 3:** Migliorare del 15% il livello di gradimento del servizio

Gli OKR non sono solo obiettivi chiari e definiti bene, ma anche feedback periodico per mantenerli sempre allineati alla struttura. Si passerebbe da un ciclo annuale, tipico degli attuali metodi, ad uno trimestrale con ricadute quotidiane nella gestione. Per implementarli con successo, sono sufficienti quattro passaggi:

- ▶ **formazione sulla cultura e pratica degli OKR:** tutti i dipendenti comunali dovrebbero ricevere una formazione sulla metodologia OKR, comprendendo come definire obiettivi chiari e misurabili;
- ▶ **coinvolgimento attivo:** ogni dipendente e funzione aziendale dovrà essere chiamato a definire i propri obiettivi e a condividerli con il proprio responsabile, creando un sistema di responsabilità diffusa;
- ▶ **trasparenza e comunicazione:** gli obiettivi del Comune dovranno essere definiti in modo trasparente e comunicati ai dipendenti e ai cittadini, con metriche periodiche sui risultati raggiunti pubblicate sul sito, per favorire un senso di partecipazione e fiducia.
- ▶ **incentivazione e valutazione:** l'introduzione di un sistema di incentivi legato agli obiettivi raggiunti, sia a livello individuale che di funzione, può aumentare il senso di appartenenza e la motivazione dei dipendenti pubblici.

OKR e intelligenza artificiale

L'IA sta già svolgendo un ruolo importante nel facilitare l'introduzione degli OKR nella PA, aiutando a definire e misurare gli obiettivi in modo più efficace. Già oggi, molte soluzioni software utilizzate nella gestione pubblica

L'adozione degli OKR anche nella nostra PA rappresenterebbe un cambiamento culturale profondo, capace di trasformare la logica del lavoro pubblico incentrata sull'adempimento burocratico in una logica orientata ai risultati e al valore prodotto per i cittadini



integrano funzionalità di IA per semplificare la reportistica e **suggerire iniziative basate sui dati raccolti**. Tale supporto tecnologico può contribuire a rendere più accessibile la logica degli OKR, anche per chi non è abituato a ragionare in termini di misurazione dei risultati e vorrebbe iniziare a farlo.

Il 2025 potrebbe essere l'anno in cui gli OKR iniziano a diffondersi anche nella Pubblica Amministrazione italiana. Se gli obiettivi non diventeranno più solo un modo per "contare

annunci" ma per "contare valore", trasformandosi da strumento di potere a metodo di attrazione e ingaggio, la PA potrà diventare un luogo dove lavorare acquista un significato più profondo per chi lo svolge, e per chi ne beneficia. Ciò attrarrà persone di valore, pronte a sposare la nostra missione di metterci al servizio dei cittadini. Per riuscirci, abbiamo bisogno di organizzarci in un nuovo modo innovativo. Ma forse la risposta è già arrivata nel nostro Paese.

MANAGER PUBBLICI E PRIVATI INSIEME PER LO SVILUPPO DEI TERRITORI E DEL PAESE



di **Matilde Marandola**, *Presidente Nazionale AIDP - Associazione Italiana per la Direzione del Personale*

e **Mariagrazia Bonzagni**, *Direttrice dell'area Programmazione Statistica e Presidio Sistemi di controllo interni - Comune di Bologna e Referente nazionale AIDP PA*

Pubblico-privato: una collaborazione a doppio senso

Costruire un nuovo ruolo del management pubblico. Questa la missione di AIDP PA, la *community* fatta di dirigenti e funzionari di enti pubblici, una delle tante aree di lavoro all'interno del grande network di AIDP¹, l'Associazione che attraverso progetti, ricerche e pubblicazioni sul mondo del lavoro e il futuro della direzione HR sostiene il successo delle organizzazioni e la crescita delle persone.

AIDP PA promuove il ruolo dei manager pubblici sviluppando le competenze delle persone, supportando il confronto sulle **difficoltà quotidiane del lavoro**, ma soprattutto favorendo lo scambio e confronto reciproci tra manager pubblici e privati. Una collaborazione che cresce e si rafforza. È abbastanza normale pensare che questa collaborazione, dal punto di vista dei benefici e dei vantaggi, sia esclusivamente a senso unico: dal privato al pubblico.

In realtà, se l'interazione con il settore privato può stimolare l'adozione di pratiche innovative nella gestione delle persone e lo scambio di *know-how* può contribuire alla formazione, all'aggiornamento e allo sviluppo delle competenze in ambito pubblico, cooperare con i dirigenti pubblici permette ai manager privati di accedere ad un vasto patrimonio di conoscenze e di acquisire una visione più ampia

del contesto sociale e istituzionale in cui le loro imprese operano.

Non a caso, una collaborazione istituzionale molto rilevante, è quella che AIDP ha formalizzato nel 2018 con l'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI) che, per la prima volta, ha visto HR di importanti imprese italiane confrontarsi con quelli di alcuni grandi Comuni: sul **benessere delle persone** (importante sia nel privato che nel pubblico), sulle modalità per avviare policy efficaci di Smart Working (prima del Covid, in tempi non sospetti), sulle tematiche relative alle **diverse generazioni nelle organizzazioni** (attualissime anche oggi)

Quell'occasione è stata molto utile: abbiamo avuto la piena consapevolezza che il mondo privato non aveva affatto chiaro chi erano e cosa facevano gli HR pubblici e, forse, non coglieva nemmeno il senso della loro funzione e della loro stessa esistenza.

Il risultato più importante di quella prima collaborazione è stato, infatti, di tipo culturale, funzionale a **trasmettere sapere e conoscenze** tra prassi private e pubbliche e viceversa ma anche a stimolare all'impegno civile e sociale e a superare il conflitto, espresso o latente, tra le due differenti culture organizzative. Il tutto nella «convinzione che parlare di collaborazione pubblico-privato equivale a parlare di sostenibilità socio-economica di un sistema Paese». Questo punto è davvero

Cooperare con i dirigenti pubblici permette ai manager privati di accedere ad un vasto patrimonio di conoscenze e di acquisire una visione più ampia del contesto sociale e istituzionale in cui le loro imprese operano

1 www.aidp.it



centrale. E lo è diventato ancor di più negli anni più recenti.

Il Valore Pubblico si produce insieme

La massimizzazione del profitto, che ha informato per anni la teoria economica, e il *business as usual* non sono più sufficienti. Oggi l'idea del Premio Nobel John Nash, ossia che in molte situazioni il massimo del risultato non si ottiene competendo ma collaborando, è diventato un valore che guida l'azione di molte imprese.

E le Pubbliche Amministrazioni (PA), dal canto loro, soprattutto quelle locali, si sono allontanate da tempo dal **modello burocratico-weberiano** che ha dominato almeno fino agli anni '70 del secolo scorso per adottare un **modello di "amministrazione condivisa"**, improntato ai principi della collaborazione e della partecipazione in cui le politiche pubbliche sono co-prodotte dagli attori pubblici e privati attraverso forme di negoziazione basate sulla coltivazione della fiducia reciproca e sulla condivisione delle conoscenze (il cosiddetto *New Public Governance*).

Parlare di Valore Pubblico come "stella polare" delle politiche pubbliche richiede in realtà di adottare modelli di **governance collaborativa**, che travalicano i confini e le risorse delle singole PA, e di lavorare insieme, in una logica di network territoriale o di filiera orizzontale, dove attori pubblici e privati collaborano per obiettivi comuni di sviluppo e benessere².

Il mondo pubblico e quello privato sono molto più vicini di quanto pensiamo o, almeno, dovrebbero condividere, pur con diversi ruoli e responsabilità, l'obiettivo dello sviluppo e del benessere del Paese e, in particolare, del contesto in cui operano.

(Alcuni) esempi di collaborazione e sperimentazione tra pubblico e privato

Non è un caso che il "Tour Impatto", un percorso itinerante che, nel corso del 2024, AIDP sta portando in diverse città del Paese per dare evidenza alle migliori pratiche di **gestione e rendicontazione non finanziaria**, in grado di produrre impatti, sociali e ambientali, sulle persone e sul territorio, sia realizzato dall'area Sostenibilità insieme all'area PA.

Lo stesso "paradigma" sta dietro a *SmartBo*³, una rete di organizzazioni, private e pubbliche, che opera nel territorio bolognese, nata nel 2019 su impulso del Comune di Bologna e di cui AIDP Emilia-Romagna è una delle organizzazioni "fondatrici": alla base di questo network c'è l'idea che i "nuovi modi di lavorare" possano contribuire a trasformare profondamente i modelli organizzativi, favorendo l'innovazione e il benessere delle lavoratrici e dei lavoratori e siano in grado di produrre anche un impatto, ambientale, economico e sociale, nei territori. Se oggi le 40 organizzazioni della rete sono innovative su tante policy HR è anche merito di questa solida collaborazione e reciproca contaminazione tra pratiche pubbliche e private.

La prima università italiana ad acquisire la **certificazione della parità di genere** (e una delle poche PA) è l'Università Ca' Foscari. La sua HR, componente del Consiglio Direttivo di AIDP Veneto-Friuli-Venezia Giulia, racconta spesso che l'ispirazione l'ha avuta proprio durante un webinar di AIDP nel corso del quale, unica partecipante del mondo PA, si è chiesta perché uno strumento in grado di sostenere l'organizzazione nell'affrontare in modo sistemico un tema così importante offrendo una guida per le politiche pubbliche apparisse estraneo o inutile nel mondo pubblico.

Da ultimo, quella che certamente è la collaborazione pubblico-privata più recente e ambiziosa: l'accordo sottoscritto lo scorso luglio tra AIDP e ARAN.

² Sul Valore Pubblico si vedano i tanti contributi di Enrico Deidda Gagliardo

³ Profilo LinkedIn: Rete SmartBo

Un impegno condiviso per il futuro

Le due organizzazioni hanno condiviso la necessità di promuovere e valorizzare la diffusione della **cultura manageriale**, nelle aziende private e nelle PA, riconoscendo nello sviluppo di una nuova cultura manageriale, improntata alla sostenibilità economica, sociale e ambientale, una leva strategica essenziale per promuovere e supportare lo sviluppo delle organizzazioni private e pubbliche. E, soprattutto, hanno condiviso il principio per il quale una PA efficiente, efficace e in grado di co-programmare e condividere una strategia e obiettivi comuni con gli altri attori del territorio, rappresenta un *driver* fondamentale per lo sviluppo del sistema economico e sociale del Paese nel contesto più generale dei processi di innovazione, trasformazione e incremento della competitività.

L'accordo prevede lo sviluppo di specifiche iniziative su scala nazionale e/o regionale per:

- ▶ **favorire il dialogo tra PA e mondo dell'impresa** con l'obiettivo, attraverso la condivisione di criticità e punti di forza dei due mondi, di far crescere la conoscenza reciproca, mettere a fattor comune esperienze e buone pratiche e valorizzare gli obiettivi comuni partendo dalla condivisione della centralità delle persone nello sviluppo delle organizzazioni, pubbliche e private;
- ▶ **valorizzare e rafforzare le conoscenze e competenze** dei rispettivi *network*, promuovendo e sviluppando progetti, eventi, iniziative di comune interesse e sostenendo reciprocamente iniziative sviluppate autonomamente dalle due organizzazioni, rendendole accessibili ai rispettivi *network* di riferimento.

Per tradurre concretamente tutto questo, da circa un mese 40 dirigenti, quasi tutti soci AIDP, per metà pubblici e per metà privati, appartenenti a 5 territori regionali, stanno lavorando in gruppi di lavoro misti sulle tematiche della **valutazione della performance** e dei "nuovi modi di lavorare": con curiosità reciproca confrontano le diverse prassi e re-

gole, condividono difficoltà e criticità e, entro fine 2024, produrranno proposte condivise da mettere a disposizione di colleghe e colleghi e, perché no, del legislatore. Se questo esperimento funzionerà, l'obiettivo sarà farne un tavolo di lavoro permanente su tematiche di comune interesse.

Perché nessun collega di una multinazionale, per quanto innovativa, possa pensare che nelle Pubbliche Amministrazioni le politiche di sviluppo e valorizzazione delle persone sono inutili.



INTELLIGENZA ARTIFICIALE E PA: L'OPINIONE DEI DIPENDENTI PUBBLICI



Foto di Rachele Maria Curti

La ricerca **“Intelligenza artificiale e PA: l’opinione dei dipendenti pubblici”**, realizzata da **FPA** in collaborazione con **Microsoft Italia**, è stata presentata in occasione di **FORUM ITAL(IA)**, organizzato a Roma il 20 marzo 2024 nella splendida cornice di Palazzo Rospigliosi, un importante momento di confronto e discussione con esperti, rappresentanti delle istituzioni di governance dell’innovazione e dirigenti dei principali enti pubblici del panorama nazionale sulle opportunità di un’adozione responsabile dell’IA nella Pubblica Amministrazione, con l’obiettivo di accelerare l’innovazione digitale e la crescita dell’intero Paese.

La ricerca ha coinvolto un campione di 1.600 dipendenti pubblici italiani e ha rivelato come l’intelligenza artificiale (IA) stia ormai entrando nella PA e che i dipendenti pubblici non la temono affatto, anzi ne apprezzano i vantaggi per il loro lavoro.



▲
Scopri la ricerca
completa

L'esperienza con l'IA

Dalla ricerca emerge che l'85% dei dipendenti pubblici italiani ha già utilizzato un qualche strumento basato sull'intelligenza artificiale. Principalmente si tratta di chatbot e assistenti virtuali (nel 68% dei casi), di app per scrivere testi o fare traduzioni (51%). Il che non sorprende, se si considera che queste sono le soluzioni che hanno conosciuto la maggiore diffusione nell'ultimo periodo, ma non mancano, seppur in misura minore, esperienze nell'utilizzo di app per creare immagini (30%), soluzioni di IA generativi presenti nelle applicazioni per la produttività personale come Copilot per Microsoft 365 (29%), strumenti di automazione delle pratiche amministrative (28%) e programmi per la scrittura di e-mail o post social (28%). Oltre metà di quelli che hanno utilizzato l'IA l'ha fatto sia per uso personale che professionale, solo il 13% esclusivamente per lavoro. Sulla base di questa esperienza, la grande maggioranza dei lavoratori della PA considera utile l'intelligenza artificiale (lo è molto o abbastanza per il 77%, è poco o per nulla utile solo per il 6%). I giudizi sono omogenei tra i diversi comparti del settore pubblico, anche se i più positivi sono i lavoratori della scuola-università, i meno positivi quelli della sanità. Nel quadro di giudizi complessivamente positivi, quelli dei dirigenti o di chi ricopre ruoli direttivi sono leggermente migliori rispetto a quelli dei semplici dipendenti. Analizzando l'uso per età, si riscontra un maggior utilizzo dell'IA dei "giovani adulti" (lavoratori con meno di 44 anni), ma nel giudizio sull'utilità non ci sono grosse differenze: junior e senior condividono l'opinione positiva.

Chi non ha mai utilizzato strumenti di IA non l'ha fatto prevalentemente perché sono mancate occasioni per farlo (78%), mentre sono marginali i casi di chi esprime pregiudizi negativi: il 14% perché teme rischi per la privacy e la sicurezza, il 12% perché preferisce le soluzioni tradizionali, il 5% perché non ritiene questi strumenti efficaci e accurati.

Utilizzi e vantaggi

Secondo i dipendenti pubblici italiani, le applicazioni di IA più utili per la PA sono quelle di automatizzazione di procedure e compiti ripetitivi (74%). Ma sono importanti anche quelle che permettono di personalizzare ed efficientare i servizi agli utenti (47%) e quelle di assistenza virtuale per fornire informazioni ai cittadini (42%). Mentre, sono ancora meno immaginati utilizzi per l'analisi predittiva (36%) o il rilevamento frodi o anomalie (33%).

Analizzando i possibili vantaggi introdotti nella propria attività, però, i lavoratori della PA italiana sono convinti che l'IA possa incrementare la produttività individuale (è molto o abbastanza d'accordo il 60% degli intervistati), migliorare la qualità del lavoro (59%), sviluppare la creatività per proporre idee e soluzioni nuove (50%), accrescere le competenze (50%).



Per lo sviluppo e l'utilizzo dell'IA nella sua organizzazione, le competenze ritenute più utili sono quelle analitiche (57%) e digitali (57%), poi quelle tecniche su *machine learning*, elaborazione linguaggio naturale, visione artificiale (46%), la capacità di gestione dati (45%), la conoscenza del settore (34%). Meno di un terzo individua invece l'abilità di collaborare e comunicare (28%).

Ostacoli all'adozione dell'IA nel settore pubblico

Per i dipendenti, la principale difficoltà nell'introduzione dell'IA nell'amministrazione è organizzativa, perché la dirigenza non è ancora preparata a nuovi modelli di gestione del lavoro e del personale (lo evidenzia quasi metà degli intervistati, il 47%). Poi ci sono criticità etiche, per le distorsioni che possono favorire stereotipi e discriminazioni (39%), minacce alle privacy per il meccanismo di condivisione e interoperabilità di dati (35%), riduzione dell'empatia e delle relazioni con il cittadino (35%), errori e distorsioni per la limitata accuratezza delle procedure (34%).

Per quanto riguarda il proprio ruolo professionale, le preoccupazioni sulle conseguenze dell'IA sono limitate. Il 18% dei dipendenti pubblici è abbastanza/molto preoccupato di perdere relazionalità ed empatia, il 15% di non avere le competenze adeguate per gestire il nuovo compito, il 10% pensa che l'IA svilisca la propria mansione lavorativa. Solo l'8% teme di perdere il posto di lavoro.

RICERCA "L'IMPATTO DELL'INTELLIGENZA ARTIFICIALE SUL PUBBLICO IMPIEGO"



La ricerca **"L'impatto dell'intelligenza artificiale sul pubblico impiego"** è stata presentata in apertura di **FORUM PA 2024**, l'evento annuale di confronto tra i soggetti pubblici e privati dell'innovazione in programma a Roma dal 21 al 23 maggio 2024. L'indagine, mutuando la metodologia dei più importanti lavori della letteratura scientifica sul tema (Felten, 2021 e Pizzinelli, 2023), evidenzia come l'avvento dell'intelligenza artificiale rappresenti una vera e propria rivoluzione per la Pubblica Amministrazione (PA).

Il settore pubblico è fortemente impattato dall'adozione dell'intelligenza artificiale (IA). Il 57% dei 3,24 milioni di dipendenti pubblici italiani è altamente "esposto" all'impatto dell'IA nella propria attività, ovvero sarà interessato da una forte interazione tra le mansioni svolte e quelle che gli algoritmi sono in grado di svolgere. Questa interazione potrà tradursi in un arricchimento delle attività grazie all'apporto dell'IA, oppure in una sostituzione dei lavoratori. Si tratta di ben 1,85 milioni di persone, in particolare dirigenti, ruoli direttivi, tecnici, ricercatori, insegnanti, legali, architetti, ingegneri, professionisti sanitari e assistenti amministrativi.

Tra i lavoratori pubblici altamente esposti, gran parte (l'80%) potrebbe integrare l'intelligenza artificiale nel suo lavoro, ottenendo notevoli miglioramenti: circa 1,48 milioni di lavoratori con ruoli di leadership e gestione (come dirigenti scolastici, responsabili strategici e leader di progetti innovativi, esperti tecnici e professionisti, prefetti, magistrati e direttori generali), infatti, possono operare in modo complementare con le nuove tecnologie, se adeguatamente formati e con un'organizzazione abilitante. Ma c'è un 12% a rischio di sostituzione: sono vulnerabili ben 218mila dipendenti pubblici appartenenti alle professioni meno specializzate, caratterizzate da compiti ripetitivi e prevedibili che potrebbero essere facilmente svolti dall'intelligenza artificiale.

Il dettaglio dei risultati

L'indagine si apre passando in rassegna le tre ondate di trasformazione del settore pubblico degli ultimi 15 anni:

- la prima grande ondata di trasformazione del settore pubblico negli ultimi 15 anni è stata determinata dalla *spending review* adottata dal 2007, che ha comportato una diminuzione dei dipendenti pubblici e un calo di investimenti in formazione. Una situazione che ancora oggi, in attesa del pieno dispiegamento degli investimenti del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), vede le remunerazioni e la forza lavoro (misurata in unità equivalenti a tempo



pieno) lontani dai livelli precrisi: gli indicatori, misurati con indici su base 2007=100, restano sotto quel valore, a 88 e 96 punti (dati Istat);

- ▶ la seconda ondata è stata quella della pandemia Covid-19, che ha prodotto un'accelerazione dei processi di innovazione e digitalizzazione per garantire la continuità e l'accessibilità dei servizi pubblici, promuovendo un'inedita flessibilità lavorativa. A cavallo dei due fenomeni si è registrata la crescita della domanda pubblica di servizi di consulenza che, anche per effetto delle risorse PNRR, tra il 2020 e il 2023 è salita del 30,5%, con investimenti secondo Assoconsult pari a 535 milioni di euro nel 2022 e la previsione di un'ulteriore crescita tra il 5% e il 10% su base annua nel prossimo futuro. Un supporto essenziale che spesso però si è tradotto in eccessiva dipendenza della PA da figure esterne;
- ▶ la terza ondata, quella attuale, corrisponde alla diffusione dell'intelligenza artificiale che, al pari della crisi del 2007 e della pandemia del 2020, rappresenta oggi uno shock esterno a cui la PA è chiamata a rispondere.

Per stimare l'impatto dell'IA sul lavoro pubblico è stato adattato alle categorie professionali dei dipendenti pubblici italiani il metodo AIOE (*Artificial Intelligence Occupational Exposure*) di Edward Felten sull'esposizione occupazionale all'IA. Ne emerge che il 57% dei circa 3,24 milioni di dipendenti pubblici è altamente esposto all'IA, pari a circa 1,85 milioni di lavoratori, mentre il 28% è moderatamente impattato e il solo 15% subisce un'influenza minima o nulla. Tra le professioni più esposte ci sono assistenti e operatori esperti amministrativi, personale direttivo e non dirigente con funzioni amministrative, tecnici, ricercatori e tecnologi, dirigenti scolastici e docenti, avvocati e magistrati, architetti e ingegneri, dirigenti sanitari e professionisti sanitari.



▲
Scopri la ricerca completa

Integrazione o sostituzione

Tra gli 1,85 milioni di dipendenti pubblici altamente esposti, una gran parte potenzialmente beneficerà di un'integrazione dell'IA nella propria attività lavorativa, evidenziando una profonda sinergia tra competenze umane e capacità offerte dall'IA: ben l'80%, poco meno di 1,48 milioni, tra dirigenti scolastici, responsabili strategici e leader di progetti, esperti tecnici, prefetti, magistrati e direttori generali. Ovviamente, questo non è scontato né automatico: è necessario che le soluzioni degli algoritmi vengano utilizzate con consapevolezza e competenza, e nel quadro di contesti organizzativi abilitanti. Invece, il 12% dei dipendenti altamente esposti (circa 218mila lavoratori) ha una scarsa sinergia con l'intelligenza artificiale, mostrando un rischio concreto di essere sostituito. Questa situazione riguarda principalmente professioni con scarsa specializzazione e compiti ripetitivi e prevedibili. Il restante 8% (circa 154mila dipendenti tra cui molte professioni del settore sanitario e diplomatico) è in una zona ambigua tra potenziali sinergie e rischi di sostituzione.



L'impatto nei settori

L'approfondimento nei comparti svela che gli ambiti in prima linea sono le funzioni centrali e locali della PA, esposte nel 96,2% e del 93,5% dei casi, seguite dall'istruzione e ricerca (72,6%). La maggiore sinergia tra lavoro e intelligenza artificiale emerge soprattutto nell'istruzione e ricerca, dove la percentuale di personale ad alta complementarità con l'IA è il 91,9%. Il rischio sostituzione è particolarmente rilevante nelle strutture centrali della PA, dove tocca il 47,4% (92.859 unità), ma anche nelle funzioni locali (23,8%, 109.801 unità).

Aggiornamento degli esiti della stima impatto IA sul lavoro pubblico (ottobre 2024)

I dati relativi all'esposizione del lavoro pubblico all'IA sono stati recentemente aggiornati a partire dai dati degli occupati nella PA al 2022 forniti dal Conto Annuale RGS- MEF.

Il totale degli occupati dal 2021 al 2022 passa da 3.240.339 a 3.270.784 (con un +30.500). Di conseguenza, la percentuale di dipendenti pubblici altamente esposti all'IA si riduce di un punto percentuale (da 57% a 56%) per un totale di 1.841.000 lavoratori, mentre il numero dei lavoratori moderatamente impattato cresce di 45.000 unità (da 906.000 a 951.000) con un'incidenza percentuale del 29% (rispetto al 28%). Invariata al 15% la percentuale delle mansioni che subisce un'influenza minima o nulla dall'impatto dell'IA.

Rispetto alla dimensione della complementarità tra lavoro pubblico e IA, le variazioni percentuali interessano il numero dei dipendenti altamente esposti (che passa da poco più di 218mila lavoratori a 229mila, +1%) con una scarsa sinergia con l'intelligenza artificiale a forte rischio obsolescenza e sostituzione e il numero dei dipendenti che si colloca in una zona ambigua tra potenziali sinergie e rischi di sostituzione che si riduce di un punto percentuale (dall'8% al 7%, ovvero da 154mila lavoratori a 135mila).



INTELLIGENZA ARTIFICIALE E LAVORO PUBBLICO. UN ANNO DI LAVORO CON LA COMMUNITY HR



Nell'evoluzione del suo percorso di digitalizzazione la Pubblica Amministrazione (PA) inizia a fare i conti con l'intelligenza artificiale (IA) e con gli impatti che essa comporta a livello di infrastrutture e di processi. In questo quadro evolutivo, come detto, un ruolo chiave giocano le persone e le loro competenze necessarie per sfruttare al massimo le opportunità offerte dalle nuove tecnologie.

Quali effetti avrà l'introduzione dell'intelligenza artificiale nei processi di gestione e valorizzazione delle persone? Lo scenario futuro guarda all'IA come uno strumento di supporto che permetterà, per esempio, di automatizzare parti delle procedure selettive, di personalizzare percorsi di apprendimento sulla base dei livelli di competenza posseduti, attesi e necessari, di analizzare la performance fornendo dati per individuare aree e ambiti di miglioramento, di aumentare la produttività del lavoro attraverso l'automatizzazione di task ripetitivi, ma anche di potenziare l'*employee experience* con una conoscenza accurata dei bisogni, dei percorsi di crescita e delle aspettative professionali delle persone. Non mancano però le riflessioni sul modo in cui cambierà il lavoro e sulla necessaria "riprogettazione" delle organizzazioni per accogliere il cambiamento e non subirlo. Quali sono le condizioni tecnologiche, organizzative e culturali da considerare affinché questo accada?

In questo momento storico, di iniziale implementazione dell'intelligenza artificiale nei processi di HR Management (HRM), è importato co-progettare processi e cambiamenti in modo da convogliare criticità e opportunità verso le migliori soluzioni e progettualità possibili. È stato questo l'obiettivo del lavoro collaborativo portato avanti da FPA nel corso del 2024 con la **Community dei Direttori e delle Direttrici delle Risorse umane, Personale, Formazione e Organizzazione delle amministrazioni centrali e locali italiane**. Il percorso è stato realizzato con la collaborazione di alcune aziende private come Dromedian, Oracle, Selexi, Speexx e ISIPM, SAP e GiGroup e con il supporto scientifico dell'Associazione Italiana Direzione del Personale, gruppo PA (AIDP PA).



Scopri i protagonisti
del tavolo di maggio



Foto di Rita Ciampolillo



▲
**Leggi il report del
 tavolo di maggio**

Gli appuntamenti nel corso dell'anno sono stati tre e hanno coinvolto una cinquantina di Direttori e Direttrici del personale:

- ▶ il Tavolo di lavoro **"HR Manager | Intelligenza artificiale e gestione delle persone. Il prossimo futuro dell'HR"** organizzato il 21 maggio 2024 nell'ambito del FORUM PA 2024;
- ▶ il confronto **"Gestire l'intelligenza artificiale per un pubblico impiego "aumentato"** realizzato il 2 luglio 2024;
- ▶ il confronto **"Complementarità e obsolescenza. Competenze e azioni necessarie per un lavoro pubblico "aumentato"** realizzato il 14 novembre 2024;

Nel corso dei diversi appuntamenti i partecipanti hanno individuato in modo collaborativo i **punti di forza/opportunità e le criticità/debolezze inerenti all'adozione dell'IA** in relazione a tre grandi processi come il recruiting, la selezione e la definizione dei modelli organizzativi e hanno ragionato sulle azioni necessarie da mettere a punto in ambito organizzazione, formazione e selezione per provare a **definire una lista di azioni prioritarie su cui lavorare** con il supporto di partner specializzati del settore privato. Infine si sono interrogati sui concetti di complementarità e obsolescenza delle mansioni in relazione all'interazione del lavoro pubblico con l'IA per **definire i set di competenze necessarie per il prossimo futuro e delineare le azioni di upskilling e reskilling** da mettere in campo.



Il dibattito è stato ricco e stimolante e l'eterogeneità del gruppo di lavoro ha fatto emergere diversi aspetti interessanti: tutte le amministrazioni hanno espresso la necessità di comprendere bene il fenomeno e le sue ripercussioni e potenzialità, oltre gli slogan e la confusione generata dalla semplificazione/esagerazione delle conseguenze del fenomeno, così come hanno manifestato la volontà di spingersi oltre le soluzioni e le applicazioni di facile evidenza e comprensione – come l'uso dei chatbot – per ragionare su come integrare l'intelligenza artificiale negli ingranaggi che governano i diversi processi delle organizzazioni pubbliche. Preoccupazioni o idee sono emerse in modo condiviso, sviluppando un forte legame solidaristico dovuto al sentirsi accomunati dalle stesse esigenze.

Tra le principali evidenze emerse:

- ▶ l'intelligenza artificiale può sicuramente fornire agli e alle HR Manager un **valido supporto in numerosi processi di gestione e valorizzazione delle persone** che sono stati clusterizzati in tre dimensioni: il recruiting e i processi di selezione, la formazione per lo sviluppo delle competenze, la riorganizzazione del lavoro;
- ▶ la **formazione diventa urgente e fondamentale per sviluppare e potenziare le competenze che servono per governare l'IA e con l'IA** (nel pubblico quanto nel privato). Si tratta di competenze trasversali, che rendono distintivo il lavoro delle persone "liberato" dall'automatizzazione favorita dall'IA, combinate a competenze tecniche, in particolare quelle legate all'uso consapevole e strategico dell'intelligenza artificiale;
- ▶ i **processi di selezione** devono essere riprogettati per essere in grado di **integrare nelle organizzazioni nuove competenze per lavori aumentati e per nuovi lavori**. L'obiettivo è selezionare le competenze giuste per rispondere alle sfide dell'innovazione tecnologica;
- ▶ i modelli organizzativi vanno ripensati per puntare ad **organizzazioni che sappiano accogliere il cambiamento e guidarlo**, invece di subirlo o burocratizzarlo;
- ▶ una rilevanza crescente riveste l'**etica**, che inevitabilmente si intreccia con l'adozione dell'IA, non solo in termini di servizi resi ai cittadini ma anche in termini di ruoli e responsabilità dei dipendenti e di valori attorno a cui la PA si concentra.

La Community promossa da FPA nasce con l'obiettivo di approfondire, mettere a fattor comune esperienze e delineare insieme la strada da percorrere e continuerà il suo percorso nel 2025 con una serie di altri appuntamenti volti ad indagare le tematiche dell'*employer branding* quale soluzione allo *skill shortage*, del confronto e dell'integrazione generazionale, del gender gap, della valutazione delle performance. L'obiettivo è di individuare con i protagonisti e le protagoniste di questi processi di cambiamento le linee di azione su cui lavorare per rendere il settore pubblico competitivo, attrattivo e proattivo rispetto alle sfide di innovazione del futuro.



Scopri i protagonisti
del tavolo di luglio



Leggi l'articolo sul
tavolo di luglio



Scopri i protagonisti
del tavolo di
novembre



Leggi l'articolo sul
tavolo di novembre

FPA DIGITAL SCHOOL: QUANDO LA FORMAZIONE GUARDA AL FUTURO



FPA Digital School non è solo la piattaforma di formazione e-learning sviluppata da FPA a partire dal 2019, è soprattutto un *concept* di formazione che FPA da anni propone alle Pubbliche Amministrazioni (PA) con l'obiettivo di sviluppare, potenziare e valorizzare le competenze dei dipendenti pubblici. Percorsi formativi ideati e sviluppati in modo accurato, materiali didattici innovativi e contenuti sempre aggiornati sui temi della trasformazione digitale, organizzativa ed ecologica. Gli oltre 90mila partecipanti testimoniano il successo di questo format e della proposta formativa sviluppata e il gradimento accordato dai numerosi clienti pubblici nel corso degli anni.

Il 2024 è stato l'anno di importanti innovazioni nel programma formativo della FPA Digital School, innovazioni in termini di contenuti che approfondiscono le nuove frontiere delle tecnologie emergenti, come l'intelligenza artificiale (IA), e l'impatto che esse hanno sul lavoro pubblico e sulle competenze delle persone.

È da queste premesse, riportate anche nell'indagine di FPA sull'impatto dell'IA sul lavoro pubblico presentata in occasione del FORUM PA 2024, che il catalogo della FPA Digital School si è arricchito di nuovi contenuti formativi.

Il **"Campus intelligenza artificiale per le Pubbliche Amministrazioni. Come utilizzare al meglio i nuovi strumenti e trasformare una minaccia in un'opportunità per il proprio lavoro"**, strutturato nella modalità sincrona con sessioni laboratoriali, ha voluto fornire alle amministrazioni un supporto alla conoscenza del fenomeno e gli strumenti per lavorare sulle persone e sulle organizzazioni in modo che sappiano sfruttare al meglio le opportunità di questo grande cambiamento. Oltre 60 persone in due edizioni hanno scelto questa formazione per prepararsi ad affrontare la rivoluzione dell'intelligenza artificiale nel Lavoro Pubblico

La riflessione sul tema dell'interazione dell'IA con il lavoro pubblico ha chiamato fortemente in causa la necessità di potenziare le competenze trasversali, competenze in grado di rendere distintivo il lavoro delle persone "liberato" da attività routinarie e automatizzabili demandate all'IA. Così allora l'offerta formativa del 2023, con un ampio catalogo di corsi utili a sviluppare proprio le soft skills per abilitare il cambiamento organizzativo, si è arricchita di un nuovo focus con il **Campus dedicato alla gestione del tempo dal titolo "Il time management nell'era dell'intelligenza artificiale"**. Partendo dalla considerazione che il *time management* aiuta a mitigare l'impatto dell'IA sul lavoro, assicurando che le risorse siano utilizzate in modo efficiente,



che le attività siano pianificate in modo adeguato e che i dipendenti abbiano la possibilità di adattarsi ai cambiamenti generati dall'automazione, il Campus fornisce principi teorici del *time management* ma soprattutto strumenti pratici e innovativi per migliorare l'efficacia dei team di lavoro nella gestione delle attività, urgenze e priorità.

Come noto le recenti normative impongono alle PA di selezionare non soltanto mediante la valutazione delle conoscenze, ma tenendo conto delle capacità, attitudini e motivazioni dei candidati, delle soft skills appunto. Per capire come farlo al meglio, la FPA Digital School ha offerto i **Campus "Soft Skills e Assessment Center: come valutare i candidati nei concorsi pubblici"** e il **Campus "Come scrivere un bando di concorso per creare innovazione"** che, attraverso modelli operativi e casi pratici, ha fornito le competenze necessarie per progettare un percorso selettivo che bilanci adeguatamente la valutazione delle competenze hard e soft.

Molte le amministrazioni che FPA ha accompagnato in percorsi formativi nel 2024. Tra queste:

- ▶ la **Regione Emilia-Romagna** con un percorso *blended* che ha coinvolto 150 partecipanti, sul tema della Sicurezza e Privacy. Il percorso è stato articolato in formazione in autoapprendimento attraverso il corso e-learning dal titolo "Sicurezza informatica – Cybersecurity per la PA" e in un ciclo di seminari di approfondimento su temi specifici;
- ▶ la **Corte dei conti** con un percorso di formazione rivolto ai neo-assunti e funzionale ad agevolare nei processi di *on boarding* non solo la diffusione di aspetti tecnici e normativi, ma anche a stimolare la riflessione e la consapevolezza sul contesto del settore pubblico in cui i nuovi lavoratori si trovano ad operare e le competenze trasversali come il *time management* e il pensiero creativo. Quaranta dipendenti in due edizioni di formazione impegnati in sei giorni di laboratori e workshop pratici in cui cimentarsi con tecniche innovative e interattive di *time management*;
- ▶ il **Consiglio Regionale del Lazio** con un programma formativo di 17 corsi strutturati in tre modalità formative differenti (sincrone in presenza, sincrone a distanza e in FAD), che ha registrato oltre 900 adesioni alle 90 ore di formazione. Ampio il numero delle tematiche affrontate: dall'anticorruzione al codice di comportamento, dalla privacy tra trattamento dei dati personali e accesso agli atti e obbligo di pubblicazione alla gestione del contenzioso nella PA, dalle competenze trasversali alla parità di genere, dalla sostenibilità ambientale al bilancio, ma anche comunicazione, Valore Pubblico e linee guida AgID.

Anche per il 2024 infine sono state confermate due importanti collaborazioni. La prima quella tra **FPA e FP CGIL** per lo sviluppo di materiali utili per l'accompagnamento dei candidati ai concorsi pubblici. Una Biblioteca dei Saperi sulla piattaforma **ConCorsiConTe** che adesso vanta oltre 880 *learning object* (550 videolezioni con docente,



▲
Per restare
aggiornati sulla
piattaforma FPA
Digital School



182 video animati, 134 questionari, 13 podcast di aggiornamento), articolati in 33 Percorsi e che consente la creazione di Piani di Studio personalizzati per la preparazione alle prove concorsuali. Tra le materie sviluppate nel corso del 2024 Diritto amministrativo delle società partecipate, Chimica, Informatica, Diritto ambientale e Rendicontazione dei progetti europei. La seconda collaborazione è quella tra **FPA e POLIMI GSoM** che per il secondo anno di seguito hanno proposto il **Percorso “Change management e trasformazione digitale nelle Amministrazioni Pubbliche italiane”**, un’offerta didattica studiata per le PA che innovano. Cinque mesi di didattica e 60 ore di formazione dedicate a delineare le direttrici della trasformazione digitale nel settore pubblico alla luce dei programmi dell’Agenda Digitale e del PNRR, così come delle grandi trasformazioni in atto (IA, cloud, cybersecurity), a fornire le competenze di base per governare i processi di digitalizzazione e a trasferire concetti e pratiche per la gestione interna del cambiamento organizzativo.

E per il 2025? Le novità in cantiere sono tante: dai percorsi dedicati al *teaming* e alla gestione dei gruppi di lavoro per la creazione di organizzazioni innovative fino agli approfondimenti dedicati all’IA e alla parità di genere nella PA.



PER SAPERNE DI PIÙ



Nel corso dell'anno FPA ha realizzato diversi eventi, momenti di confronto e lavoro collaborativo sui temi del lavoro pubblico. In questa sezione tematica vi proponiamo una selezione dei principali appuntamenti.



◀ Competenze digitali per sviluppare l'intelligenza collettiva

13 marzo

In collaborazione con: Microsoft, Poste Italiane



◀ PA ACCOGLIENTE. Attrattività e cura delle persone per il restyling delle nostre amministrazioni

22 maggio

In collaborazione con: Umana



◀ PA COMPETENTE. Formazione, organizzazione agile e modelli di leadership per una PA pronta alle nuove sfide

21 maggio

In collaborazione con: Accenture, DXC Technology, TIM



◀ L'applicazione del Project Management per la trasformazione della PA: esperienze a confronto

22 maggio

In collaborazione con: Istituto Italiano di Project Management



◀ L'HR Management alla prova dell'intelligenza artificiale

21 maggio

In collaborazione con: TeamSystem



◀ Engagement e motivazione: coinvolgere i dipendenti nei processi di formazione e sviluppo delle competenze

23 maggio

In collaborazione con: Dipartimento della Funzione Pubblica, Presidenza del Consiglio dei ministri



◀ L'impatto dell'intelligenza artificiale generativa nelle organizzazioni pubbliche

21 maggio

In collaborazione con: Regione Emilia-Romagna



◀ Riprogettare il lavoro nella PA: produttività, innovazione e collaborazione al tempo dell'intelligenza artificiale

23 maggio

In collaborazione con: Formez, Oracle



◀ Lavoro ibrido nella PA: competenze, modelli organizzativi e intelligenza artificiale

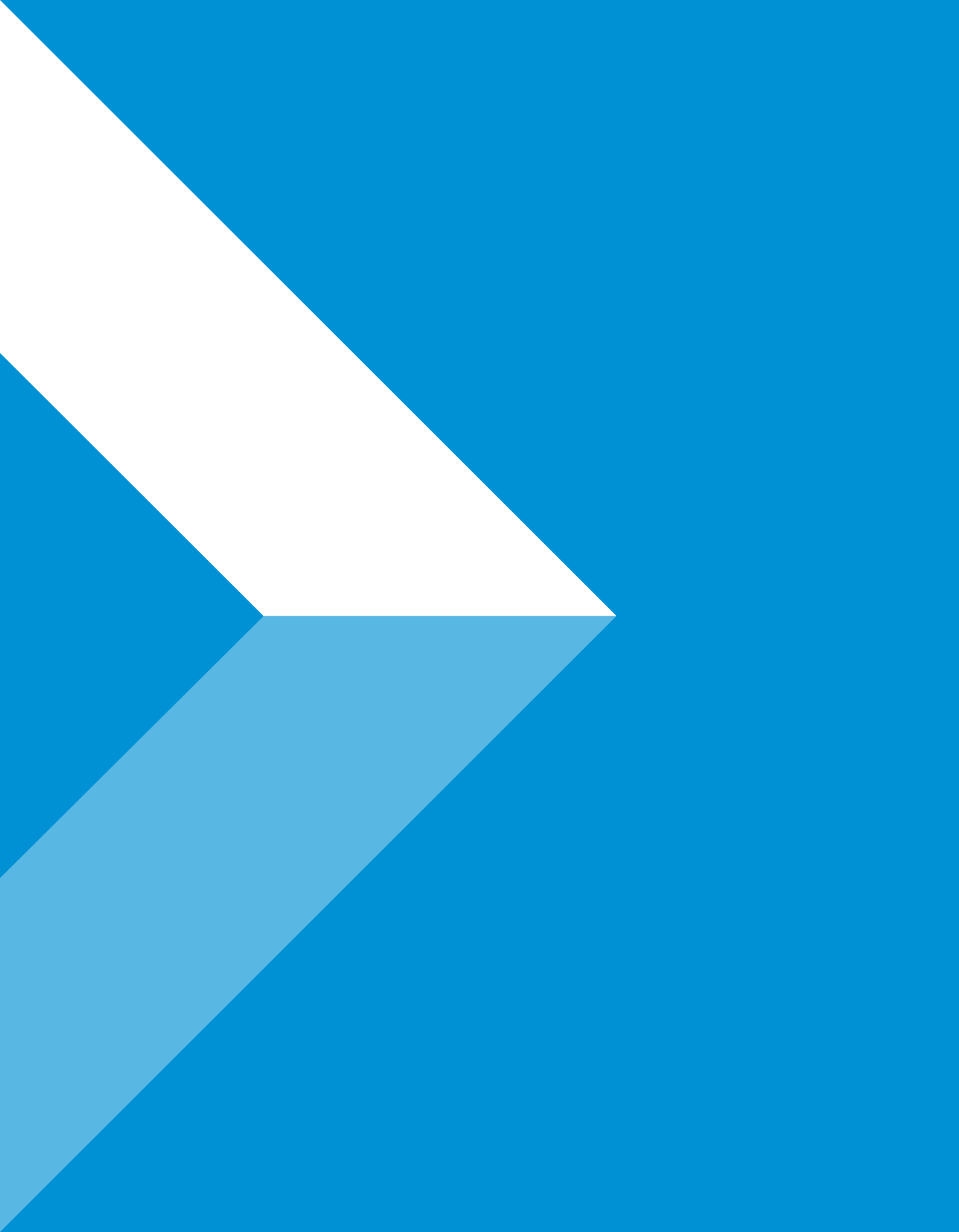
21 maggio

In collaborazione con: Microsoft



◀ Tavolo di lavoro "Si Scrive Ai, Si Legge "Alto Impatto"

20 settembre





Trasformazione digitale della PA, tra processi in atto e nuovi paradigmi



DALLA “TRANSIZIONE” DIGITALE ALL’INNOVAZIONE? LA NECESSITÀ DI UN APPROCCIO BIMODALE



di **Andrea Baldassarre**, *Responsabile Area Content FPA*

Il 2024 della PA digitale si caratterizza per l'intrecciarsi di due fenomeni distinti e tra loro apparentemente indipendenti, ma il cui effetto combinato segnerà con ogni probabilità il prossimo decennio dei processi di trasformazione digitale delle nostre amministrazioni, e del sistema-Paese nel suo complesso. In continuità con quanto rilevato a partire dal 2020, anno segnato inevitabilmente dall'impatto dell'emergenza pandemica e dalla conseguente accelerazione sul fronte della digitalizzazione dei servizi pubblici, anche nel 2024 i diversi processi di trasformazione digitale della PA hanno registrato importanti *trend* di crescita.

Una crescita ormai sostenuta a pieno titolo dai progetti finanziati dal **Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza** (PNRR) nel quadro della strategia “Italia Digitale 2026”, la cui implementazione inizia a manifestare i primi risultati concreti. La connessione tra questi due elementi (processi già avviati nel tempo e attuazione del PNRR) si è consolidata in maniera definitiva proprio nel 2024, anche grazie al prezioso raccordo operato dal **Piano triennale per l'informatica pubblica nella Pubblica Amministrazione 2024-2026**, che ha allineato strategie e obiettivi da perseguire nel prossimo triennio alle *roadmap* e alle scadenze previste dal capitolo sulla trasformazione digitale del PNRR.

Questo primo fenomeno, relativo ai percorsi di digitalizzazione già delineati nel tempo, viene oggi inevitabilmente impattato dall'avvento dell'**intelligenza artificiale (IA)**, tema dominante nel dibattito tra gli operatori nell'ultimo anno, e che ha presto assunto

un peso centrale nelle strategie di innovazione della PA, dallo stesso Piano triennale alla nuova Strategia nazionale sull'IA.

Due processi fondamentali, al momento indipendenti (le misure del PNRR sono state concepite ben prima dell'esplosione dell'*hype* dell'IA, in particolare quella generativa, *ndr.*), ma che nei prossimi anni finiranno inevitabilmente per concatenarsi, quasi a diventare l'uno il fondamento dell'altro. Un intreccio che chiamerà in causa la capacità delle amministrazioni di governare processi di innovazione sotto una duplice prospettiva: quella della gestione delle progettualità realizzate, a completamento (o quasi) di quella “transizione al digitale” da tempo attesa e auspicata, e quella dell'innovazione *disruptive*, necessariamente guidata dai nuovi paradigmi tecnologici, *IA in primis*.

L'attuazione del PNRR sul fronte della PA digitale

Per comprendere le caratteristiche dei due fenomeni, è utile partire dai numeri. Guardando all'attuazione del PNRR, anche nel 2024 il “capitolo” dedicato alla digitalizzazione della Pubblica Amministrazione (M1C1 I 1) ha confermato i buoni risultati fatti registrare sin dall'avvio del Piano, confermando la sua capacità di rispettare le tempistiche imposte dalle *roadmap* di realizzazione concordate con l'Unione europea. Ciò ad ulteriore riprova della bontà dell'impianto complessivo di questa sezione del Piano, sia in termini di fattibilità degli obiettivi prefissati, sia di governance complessiva degli investimenti governati dal Dipartimento per la trasformazione digitale (DTD) e dai diversi soggetti istituzionali coinvolti nell'implementazione. A livello generale, tutte le **34 scadenze di ri-**



levanza europea in tema di PA digitale previste tra il dicembre 2021 e il settembre 2024 risultano raggiunte: abbiamo cioè traguardato la prima metà del percorso di attuazione delle diverse misure (complessivamente, il Piano prevede 67 obiettivi da centrare entro giugno 2026).

Se si guarda al solo 2024, dei 12 obiettivi previsti (10 *target* e 2 *milestone*), al momento della realizzazione di questo contributo risultano già raggiunti tre *target* fissati nei primi tre trimestri dell'anno: oltre al completamento del processo di acquisizione di servizi professionali di *data science* da parte della Guardia di Fi-

nanza (misura 1.6.6), concluso nel mese di marzo, a settembre il DTD ha annunciato il raggiungimento di due importanti obiettivi per le misure inerenti alla **migrazione in cloud della PA** (misure 1.1 e 1.2). Infatti, in linea con le *roadmap* stabilite dal Piano, alla fine del terzo trimestre del 2024 risultano migrate sul **Polo Strategico Nazionale** più di 100 tra amministrazioni centrali e strutture sanitarie, e oltre 4.000 tra Comuni, scuole ed enti del SSN verso **ambienti cloud certificati**.

I restanti 9 tra *target* e *milestone*, il cui raggiungimento è fissato per dicembre 2024, sono ad un buon punto di realizzazione, come nel caso dei

gli obiettivi inerenti al **miglioramento dell'esperienza d'uso nei servizi digitali** (misura 1.4.1) e all'erogazione di *e-service* sulla **Piattaforma Nazionale Digitale Dati** (misura 1.3.1). Nel primo caso, la scadenza di dicembre prevede l'adozione dei template standard di siti web sviluppati nell'ambito di *Designers Italia* da parte del 40% delle amministrazioni in perimetro (15.900, tra Comuni e Scuole). A fine ottobre 2024 il DTD ha notificato l'asseverazione dei servizi di ben 6.282 amministrazioni, di cui 5.503 scuole e 779 Comuni, ormai ad un passo dal raggiungimento del traguardo. Per quanto riguarda invece la PDND, il Piano stabiliva l'obiettivo minimo di 800 API pubblicate sul catalogo nazionale ospitato sulla Piattaforma entro dicembre. Soglia superata ormai da tempo, se si considera che gli *e-service* esposti in Piattaforma erano poco meno di 5.000 già a fine 2023, e che a novembre 2024 sono più che raddoppiati, superando la soglia dei 10.000.

Simili risultati, soprattutto sul fronte delle misure che insistono maggiormente sugli enti territoriali, sono ascrivibili principalmente ai risultati ottenuti grazie a **PA Digitale 2026**. Secondo i dati forniti dal DTD¹, la piattaforma di accesso agli Avvisi del PNRR per il digitale conta oggi su oltre 19.000 enti registrati, tra realtà centrali e locali di varia natura. Tra questi, il 99% degli oltre 7.900 Comuni e l'88% delle oltre 8.000 scuole italiane ha almeno una candidatura attiva sulle diverse misure di interesse, per un totale di oltre 64.000 progetti avviati. A queste si aggiungono oltre 31.000 asseverazioni positive già certificate (e dunque, progetti completati con successo), di cui 21.000 già liquidati, e una metà circa dei progetti in fase di completamento delle attività.

3 *target* relativi al processo di digitalizzazione del Ministero della Difesa (misura 1.6.4) e alle 4 scadenze (2 *milestone*, 2 *target*) inerenti alla cybersecurity (misura 1.5), misura che sarà completata proprio entro la fine dell'anno. In alcuni casi, il processo di realizzazione delle misure risulta addirittura in anticipo rispetto alla tabella di marcia: è il caso de-

¹ Per maggiori dettagli, si rimanda al contributo a firma di Chiara Daneo del Dipartimento per la trasformazione digitale.

In continuità con quanto rilevato a partire dal 2020, anno segnato inevitabilmente dall'impatto dell'emergenza pandemica e dalla conseguente accelerazione sul fronte della digitalizzazione dei servizi pubblici, anche nel 2024 i diversi processi di trasformazione digitale della PA hanno registrato importanti trend di crescita

La crescita degli indicatori di trasformazione digitale (e la spinta del PNRR)

L'implementazione dei progetti a valere sulle diverse misure di PA Digitale 2026, i cui risultati iniziano a manifestarsi con maggiore evidenza rispetto agli anni precedenti, si riflettono anche sugli indicatori di avanzamento della trasformazione digitale analizzati ogni anno in questo capitolo dell'Annual Report. Indicatori che, come già detto in apertura, hanno mostrato *trend* di crescita sostenuti sin dal 2020, e che nell'ultimo anno hanno giovato dell'ulteriore spinta offerta dalle risorse del PNRR. In questa edizione del Report pare quindi opportuno legare la tradizionale analisi sull'avanzamento di questi indicatori agli obiettivi generali posti dal Piano.

Partiamo dall'**identità digitale**, e dai due strumenti attraverso cui questa si esplica, ovvero **SPID** e **CIE**. Occorre ricordare che la misura 1.4.4 del PNRR pone obiettivi sfidanti dal punto di vista dell'adozione di questi strumenti, sia sotto il profilo delle amministrazioni aderenti ai due sistemi che dei cittadini che li utilizzano per interfacciarsi con la PA. Per il primo aspetto, l'obiettivo posto dal Piano è di 16.500 PA che adottano SPID e/o CIE per l'autenticazione degli utenti ai propri servizi digitali entro giugno 2026, ma a fine novembre 2024 le PA aderenti a SPID ammontano ad oltre 18.700 (+11% rispetto a fine 2023), mentre quelle che consentono l'accesso tramite CIE sono circa 10.000 (+36%). Sebbene il perimetro della misura 1.4.4 non coincida perfettamente con quello del totale delle amministrazioni già aderenti ai due strumenti, il traguardo sembra ormai a portata di mano. Un risultato ancora più evidente sul fronte dell'adozione da parte dei cittadini: in questo caso, l'obiettivo posto dal PNRR è di 42,3 milioni di italiani in possesso di un'identità digitale (SPID e/o CIE) entro dicembre 2025. I numeri attuali ci parlano di oltre 39,2 milioni di identità SPID erogate a novembre 2024 (+7% rispetto a fine 2023) e

addirittura di poco meno di 48,8 milioni di CIE rilasciate (+18%).

Discorso analogo può essere fatto per l'**app IO**. Qui la misura 1.4.3 del PNRR pone l'obiettivo di almeno 14.000 enti aderenti all'app, tra Comuni, scuole, strutture sanitarie, Regioni e Province autonome, Università, Istituti di ricerca e AFAM. A fine novembre 2024, su IO sono presenti oltre 16.000 enti (il 45% dei quali Comuni), con una crescita di circa 500 unità rispetto alla fine dell'anno precedente, e con un numero di servizi esposti che supera i 340mila (+24% rispetto a fine 2023). Anche in questo caso, al netto della differenza tra il perimetro di riferimento della misura e la popolazione più ampia di enti già presenti sull'app, si può parlare di obiettivo sostanzialmente raggiunto, quantomeno dal punto di vista delle amministrazioni aderenti: la partita, semmai, si gioca sulla media di servizi esposti per ogni categoria di enti². A questo si aggiunge anche un costante aumento degli utenti dell'app, che a fine novembre ha superato i 41 milioni di download (+12% rispetto alla fine del 2023). Numeri destinati a consolidarsi, grazie all'avvento dell'**IT Wallet**, che a inizio dicembre 2024 è entrato nel vivo della sua prima fase, con la possibilità per i cittadini di ottenere la versione digitale dei propri documenti su app IO.

Ma le crescite più sostanziose, e sicuramente maggiormente legate alla spinta offerta dal PNRR, riguardano le piattaforme nazionali di

Non si tratta semplicemente di utilizzare le soluzioni di IA per efficientare le singole amministrazioni, ma di considerare la PA come un tassello fondamentale di un più complesso ecosistema che coinvolge aziende, università e centri di ricerca e in cui la PA potrà assumere il ruolo di soggetto federatore e abilitatore

² Oltre al numero di enti aderenti, la misura 1.4.3 prevede che, entro giugno 2026, sull'app IO siano esposti in media 50 servizi per i Comuni, 20 per le Regioni e le ASL/AO e 15 per scuole e università.



più recente realizzazione, vale a dire **SEND** e **PDND**, completate negli ultimi due anni proprio grazie alle risorse del PNRR, risorse che ora ne stanno sostenendo l'adozione da parte delle amministrazioni. Partiamo dalla **piattaforma per le notifiche digitali**. In base alla *roadmap* stabilita dalla misura 1.4.5 del PNRR, entro giugno 2026 sono attesi 6.400 enti, tra PA centrali e Comuni, che utilizzano la piattaforma notifiche. A novembre 2024, gli enti presenti su SEND sono già più di 3.800, il 99% dei quali Comuni (quindi, enti in perimetro), con oltre 6,5 milioni di notifiche inviate, di cui circa 1,3 milioni digitali. Numeri notevoli, se si considera che la piattaforma è stata rilasciata soltanto a luglio 2023, che lasciano presagire un agevole raggiungimento del *target* finale. Ma ancor più eclatante è il dato relativo alla **PDND**, di cui si è in parte già detto rispetto al *target* intermedio previsto per il 2024. La piattaforma, rilasciata a fine 2022 grazie alle risorse a valere sulla misura 1.3.1 del PNRR, prevede un *target* finale per giugno 2026 di almeno 1.000 API pubblicate sul catalogo nazionale. Come già detto in precedenza, il numero attuale di *e-service* presenti sul catalogo è già di dieci volte superiore, con oltre 7.400 enti pubblici aderenti alla piattaforma, più di 11.100 connessioni già attive e oltre 325 milioni di sessioni di scambio effettuate.

Questi dati offrono due spunti di riflessione. Primo: i numeri relativi alle ultime arrivate tra le numerose piattaforme pubbliche di cui l'Italia si è ormai dotata testimoniano il livello di consapevolezza che gli enti pubblici hanno ormai maturato rispetto alle opportunità offerte dal digitale. L'adozione massiccia di queste soluzioni, oggi sostenuta dalle risorse del PNRR, procede a ritmi infinitamente superiori rispetto a quella registrata per le piattaforme della prima ora: basti pensare al lungo e travagliato percorso di adozione di SPID o pagoPA, che hanno conosciuto tassi di crescita paragonabili a quelli registrati dalle nuove soluzioni nazionali solo a partire dal 2020.

Secondo: i livelli di adozione delle piattaforme nazionali da parte delle PA (ma anche dei cittadini) sono piuttosto lusinghieri, se parametrati agli obiettivi sfidanti posti dal PNRR per il 2026. Si può serenamente affermare che, grazie allo sforzo congiunto di istituzioni centrali e realtà locali, particolarmente reattive alle opportunità offerte, i *target* complessivi previsti dal Piano siano stati "messi in sicurezza": il loro raggiungimento non è più in discussione. Il che offre l'opportunità di focalizzare l'attenzione sull'impatto che questi progetti potranno avere, tanto a livello di singolo ente che di sistema nel suo complesso. Occorre cioè ragionare, come evidenziato anche dallo stesso DTD nel corso di FORUM PA 2024, su come completare i progetti nel modo corretto, coordinando le diverse misure (laddove questo non sia stato possibile in fase di presentazione delle candidature) e renderle parte di una strategia complessiva e armonica di rinnovamento della propria organizzazione.

La progressiva riduzione dei gap territoriali: prime evidenze

I *trend* di crescita consolidati negli anni e oggi sostenuti dalle risorse disponibili stanno contribuendo anche alla riduzione dei tradizionali divari che caratterizzano da tempo il nostro territorio sul fronte della digitalizzazione. Un obiettivo che la strategia sottesa a PA Digitale 2026 persegue dichiaratamente, con l'intento di armonizzare i livelli di maturità digitale degli enti locali, focalizzandosi in via prioritaria sulle realtà gravate da maggiori ritardi.

Una prima, seppur parziale conferma di questo effetto "omogeneizzazione" arriva dai risultati dell'edizione 2024 di **ICity Rank**, annuale ricerca di FPA sulla trasformazione digitale dei 108 Comuni capoluogo rispetto a tre grandi dimensioni: la digitalizzazione dei servizi al cittadino e l'adozione delle piattaforme nazionali (indice "Amministrazioni digitali"); la comunicazione e la trasparenza attraverso canali social, open data e

app ("Comuni aperti"); l'innovazione dei servizi urbani attraverso reti di connessione, sensoristica e strumenti per l'elaborazione dei flussi informativi e l'analisi dei dati ("Città connesse"). I risultati complessivi registrati dalle principali città italiane rispetto a queste tre dimensioni evidenziano dinamiche di crescita molto differenti: complessivamente, i punteggi medi dei 108 Comuni capoluogo aumentano in tutti e tre gli indici, ma non nella stessa misura. La crescita più evidente è proprio nella dimensione "Amministrazioni digitali", ovvero quella maggiormente impattata dai progetti di PA Digitale 2026, dove il valore medio sale di ben 8 punti, da 60/100 a 68/100, mentre più contenuti sono i miglioramenti registrati su "Comuni aperti" e "Città connesse", dove i punteggi medi salgono rispettivamente di 2 (da 52/100 a 54/100) e 4 punti (da 56/100 a 60/100).

Una crescita differenziata che si riverbera anche sulla riduzione dei divari tra le diverse realtà rispetto alle discriminanti geografiche e dimensionali. In "Amministrazioni digitali", lo scarto tra i punteggi medi dei Comuni del Sud (61/100) rispetto a quelli del Nord (72/100) è di 11 punti (-1 rispetto al 2023), nettamente inferiore a quello registrato nelle altre due dimensioni: 18 punti in "Comuni aperti" e 19 in "Città connesse". Un fenomeno ancor più marcato se si guarda alle differenze basate sulla dimensione demografica: in "Amministrazioni digitali", lo scarto dei punteggi medi dei piccoli centri (63/100) rispetto alle grandi realtà urbane (74/100) si riduce a 11 punti, contro i 14 della precedente edizione, mentre le distanze negli altri due indici restano molto più marcate: 31 punti in "Comuni aperti" e addirittura 35 in "Città connesse".

L'adozione dell'intelligenza artificiale nella PA

È in questo contesto, caratterizzato da una progressione decisa e costante sul fronte della digitalizzazione, almeno così come l'abbiamo conosciuta o interpretata fino ad oggi, che si innesta l'**adozione dell'intelligenza**

artificiale nelle Pubbliche Amministrazioni. Nell'anno caratterizzato dalla definitiva approvazione dell'**AI Act** da parte delle istituzioni europee, l'Italia ha avviato un imponente sforzo di aggiornamento delle proprie strategie e di adeguamento della propria normativa sul tema.

Già a febbraio, con l'aggiornamento 2024-2026, il Piano triennale ha introdotto per la prima volta l'intelligenza artificiale all'interno delle componenti tecnologiche del modello evolutivo alla base del Piano stesso. Il nuovo capitolo dedicato al tema definisce un decalogo, in linea con i principi dell'*AI Act*, a cui le PA devono adeguarsi nell'adozione di soluzioni basate sull'IA, elenca una serie di esempi e *best practice* già realizzate da importanti realtà pubbliche, ma soprattutto definisce una serie di linee d'azione da realizzare nel periodo di riferimento, individuando tre aree prioritarie di intervento: l'automatizzazione di compiti ripetitivi, il miglioramento delle capacità predittive per la presa di decisioni basate sui dati e il supporto alla personalizzazione dei servizi pubblici.

Temi strettamente connessi ai contenuti della "**Strategia Italiana per l'Intelligenza Artificiale 2024-2026**", pubblicata da AgID e DTD nel luglio del 2024 a seguito del lavoro di un Comitato di 14 esperti istituito per supportare il Governo italiano nel percorso di definizione di una normativa nazionale e delle politiche sull'IA. La pubblicazione della Strategia, che aggiorna quella 2022-2024, è avvenuta in un momento particolarmente intenso sul fronte della regolamentazione dell'IA, collocandosi tra l'approvazione dell'*AI Act* (il Regolamento n. 1689 è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'UE il 13 giugno scorso, ed è entrato in vigore dal 1° agosto) e l'inizio delle audizioni in Commissione presso il Senato del Disegno di legge sull'intelligenza artificiale (al momento della realizzazione di questo contributo, l'*iter* parlamentare è ancora in corso). La Strategia offre una cornice all'interno della quale elaborare i passi necessari a favorire e sostenere uno svi-



luppo dell'IA sicuro, responsabile e inclusivo. Un passo fondamentale per superare i ritardi registrati dall'Italia sul fronte dell'adozione dell'IA nel sistema produttivo: secondo i dati Eurostat, solo il 5% delle imprese italiane con più di 10 dipendenti utilizza tecnologie basate su IA, contro una media UE del 8% e lontanissima dai *top performer* europei (Danimarca 15%)³.

In questo contesto, la Strategia individua nella PA uno dei quattro pilastri su cui agire, insieme a ricerca, imprese e formazione. In particolare, nel suo capitolo dedicato alla "Strategia per la Pubblica Amministrazione", tra le priorità trasversali e abilitanti necessarie per «creare un contesto favorevole per valorizzare il potenziale in termini di generazione di valore dell'IA», la Strategia pone particolare rilievo all'efficientamento dei servizi della PA grazie all'introduzione di soluzioni di IA, attraverso il supporto ai processi amministrativi e il miglioramento dell'interazione con cittadini e imprese.

Le priorità tematiche individuate dal Piano triennale e dalla Strategia sull'IA sembrano rispecchiare le aspettative immediate che la cittadinanza nutre nell'adozione di queste soluzioni da parte della PA. Un sondaggio realizzato da FPA a marzo in collaborazione con l'Istituto Piepoli su un campione rappresentativo della popolazione italiana ha evidenziato che il 50% dei cittadini ritiene che l'IA possa avere una qualche forma di impatto sul funzionamento della nostra PA, e la metà di questi pensa che questo impatto possa essere molto rilevante in termini di rafforzamento delle capacità della nostra macchina pubblica⁴. Tra i maggiori benefici attesi vi sono proprio alcuni elementi individuati dalle nuove strategie: la semplificazione (37%), il miglioramento della capacità di prendere decisioni (34%) e della qualità dei servizi offerti al cittadino (30%).

³ *Digital Decade Report 2024*, Commissione europea, *Enterprises using any AI technology*

⁴ "Barometro PA", marzo 2024, FPA in collaborazione con Istituto Piepoli

Gli scenari futuri: sostenibilità, ecosistemi e governance

In che modo i due fenomeni sopra descritti finiranno per connettersi tra loro? Quali i possibili punti di congiunzione? E in che modo l'uno potrà diventare funzionale, se non presupposto dell'altro? Queste domande hanno caratterizzato le numerose attività di analisi e confronto con i protagonisti dell'innovazione realizzate nel corso dell'anno. Una prima e fondamentale risposta è che la piena "transizione" verso una PA più digitale e la piena adozione da parte degli enti pubblici dei diversi tasselli del c.d. "sistema operativo del Paese" (cit. Diego Piacentini) possa rappresentare la base, la "sovrastuttura" su cui poggiare l'adozione matura e consapevole dell'intelligenza artificiale. Di contro, la stessa IA, se ben adottata, può fungere da fattore abilitante per il completamento e/o il miglioramento di alcuni processi ancora in corso, se non addirittura come la chiave di volta per alcuni scenari che iniziano ad affacciarsi all'orizzonte.

Il primo di questi scenari riguarda la "**sostenibilità digitale**" nel lungo periodo. Tale principio è stato sancito dallo stesso Piano triennale 2024-2026, che lo ha aggiunto al catalogo dei principi generali delle strategie di innovazione della PA (insieme a quello della "sussidiarietà"). Un principio che non si limita alla sola dimensione ecologica (la "sostenibilità ambientale del digitale", in ossequio al principio DNSH), ma che richiama anche la necessità di ragionare sull'intero ciclo di vita dei servizi (digitali) e sulla relativa sostenibilità economico-finanziaria. Si tratta ormai di un *mantra* nelle riflessioni sulle prospettive post-PNRR dei progetti finanziati, data la preoccupazione di molti enti, soprattutto locali, circa il mantenimento dell'operatività delle diverse soluzioni realizzate una volta cessato il periodo di finanziamento ad opera del Piano. Fermo restando la necessità di apportare alcuni correttivi ai meccanismi di finanza pubblica che impattano sul digitale (si pensi, a titolo esemplificativo, all'anno-

sa questione delle spese per il cloud e della loro qualificazione come OPEX o CAPEX), alcune prime risposte a questo dilemma sembrano già disponibili. Pensiamo all'opportunità offerta ai piccoli enti di utilizzare servizi interoperabili offerti dalla PDND (in particolare quelli erogati dai grandi enti centrali); alla complementarità dei fondi strutturali ordinari destinati alla digitalizzazione, che potranno (o meglio, dovranno) essere utilizzati per completare e sostenere le progettualità finanziate dal PNRR, e non replicare gli stessi interventi; all'utilizzo più efficace degli strumenti di *procurement* pubblico, soprattutto nella fase di definizione dei fabbisogni⁵; alla possibilità di ricorrere a forme associate nella gestione dell'ICT (tema a cui il Piano triennale 2024-2026 dedica un apposito strumento a supporto delle amministrazioni territoriali). Ma la stessa intelligenza artificiale, oltre a migliorare l'interlocuzione digitale tra PA e cittadino, potrebbe anche garantire una maggiore efficienza operativa necessaria ad ottenere risparmi di risorse, in termini economici e di personale, da destinare al mantenimento dei servizi digitali di nuova realizzazione nel tempo.

Il secondo scenario riguarda il **governo di questi processi** all'interno dei singoli enti. Qui assume un ruolo centrale la figura del **Responsabile per la transizione digitale (RTD)** e del suo Ufficio (UTD). Un tema tornato *in auge* nel 2024, ancora una volta grazie al Piano triennale 2024-2026, che ha posto la valorizzazione del ruolo del RTD e il potenziamento degli UTD negli enti locali al centro delle "componenti strategiche" del Piano. Ciò grazie a una serie di strumenti operativi (vedi il *Vademecum* per la gestione associata dell'ufficio, rilasciato a giugno) e di linee d'azione dedicate alla definizione dei modelli di organizzazione dell'UTD, anche grazie all'allargamento e al potenziamento delle comunità tematiche e territoriali presenti sulla piattaforma ReTeDi-

digitale. Questo avviene in un anno in cui si affacciano all'orizzonte nuove figure e strutture deputate all'innovazione, come il referente per la cybersicurezza (previsto dalla Legge 90/2024) o la struttura per il coordinamento delle iniziative in materia di interoperabilità (Direttiva Butti del febbraio 2024), che potranno essere individuate anche all'interno dell'Ufficio RTD. Senza considerare il fatto che, sempre da Piano triennale, il RTD acquisisce competenza diretta anche sull'introduzione di sistemi e strumenti di intelligenza artificiale. Un simile ampliamento del perimetro di competenze dell'ufficio e del suo responsabile necessita non solo di azioni a sostegno dei RTD, ma anche e soprattutto di un ripensamento complessivo del ruolo del Responsabile, che affianca alla funzione di guida della "transizione" propriamente detta un ruolo propulsivo anche sul fronte dell'innovazione più *disruptive*, assumendo sempre più i connotati di un vero e proprio *innovation manager*⁶.

Terzo, ma non ultimo per importanza, la necessità per le PA di **ragionare sempre più in un'ottica di ecosistema**. L'innovazione in generale, e quelle più di frontiera in particolare, necessitano di attivare circoli virtuosi di collaborazione tra diversi attori, pubblici e privati. La sfida dell'intelligenza artificiale si gioca soprattutto su questo fronte. Non si tratta semplicemente di utilizzare le soluzioni di IA per efficientare le singole amministrazioni, ma di considerare la PA come un tassello fondamentale di un più complesso ecosistema che coinvolge aziende, università e centri di ricerca e in cui la PA potrà assumere il ruolo di soggetto federatore e abilitatore. D'altronde, questo elemento costituisce uno dei fondamenti del nuovo impianto previsto dal Governo in tema di IA, dalla Strategia nazionale alla normativa (ddl IA) in fase di finalizzazione, che parla esplicitamente di "spazi di spe-

⁵ Per un approfondimento sul tema, si rimanda al contributo a firma di Stefano Tomasini, Presidente di Consip.

⁶ Si rimanda al contributo a firma di Cosimo Elefante e Morena Ragone per un approfondimento sull'evoluzione del ruolo del RTD e sull'esperienza della Regione Puglia.



rimentazione” finalizzati alla realizzazione di sistemi di intelligenza artificiale⁷. La PA può assumere in questo contesto un ruolo guida, attraverso una serie di *asset* che la contraddistinguono rispetto al resto degli attori dell’ecosistema, *in primis* i suoi dati. La valorizzazione del **patrimonio informativo pubblico** – tema, anche in questo caso, rilanciato con forza dal Piano triennale 2024-2026 – rappresenta infatti la chiave di volta per l’adozione dell’IA nel sistema produttivo: la garanzia della qualità dei dati pubblici e la loro disponibilità costituisce il principale *driver* per dotare il Paese di una impareggiabile base di conoscenza su cui addestrare gli algoritmi. Non è un caso che il Piano, introducendo per la prima volta il tema dell’IA, lo abbia inserito proprio nel *layer* del modello dedicato ai dati pubblici.

Il superamento della “transizione”? La necessità di un approccio bimodale

In conclusione, l’intrecciarsi dei processi di innovazione vecchi e nuovi descritta nei paragrafi precedenti sembra porre le basi per una nuova fase delle politiche di innovazione.

Se gli investimenti del PNRR confermeranno i risultati finora registrati, la prospettiva è di raggiungere entro il 2026 quel livello minimo di digitalizzazione, uniforme tra le diverse realtà del territorio, necessario a recuperare gli atavici ritardi accumulati nel tempo dal nostro Paese. È presto per dire se questo segnerà il completamento del processo avviato ormai 20 anni fa con le prime iniziative di *e-government*, o la fine di quell’eterna fase di “transizione” richiamata e ormai cristallizzata dalla normativa e dai diversi documenti strategici sulla PA digitale. Quel che è certo, è che nel prossimo futuro la PA sarà chiamata a guardare ai processi di innovazione sotto una duplice lente: da un lato, la garanzia del completamento della trasformazione in atto

e la successiva gestione della cosa pubblica attraverso le tecnologie adottate (dal “governo della digitalizzazione” al “governo attraverso il digitale”); dall’altro, la capacità di guidare le nuove rivoluzioni tecnologiche, come quelle dell’IA, che richiedono alla PA nel suo complesso di saper guardare oltre il suo perimetro, assumendo un ruolo di leader dei processi di innovazione.

⁷ Per maggiori dettagli delle prossime iniziative in questo ambito, si rimanda al contributo a firma del Direttore generale di AgiD, Mario Nobile, dedicato al progetto “Spazi di prova”.

PNRR E PA DIGITALE, TRE ANNI DOPO: LEZIONI APPRESE E PROSPETTIVE FUTURE



di **Chiara Daneo**, *Relazioni Istituzionali
Dipartimento per la trasformazione digitale,
Presidenza del Consiglio dei ministri*

13 luglio 2021, il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) dell'Italia è definitivamente approvato. Il Dipartimento per la trasformazione digitale si troverà di lì a poco a gestire 6,7 miliardi (oltre 13, considerando il capitolo reti ultraveloci) per la digitalizzazione della Pubblica Amministrazione (PA). Come già osservato, **la più grande operazione di digitalizzazione della PA mai vista** che, con altissime probabilità, non si rivedrà per lungo tempo. La missione è la "numero 1", seconda per stanziamenti solo alla "rivoluzione verde". Difficile pensare che il posizionamento sia casuale e non risponda invece a una reale e fondamentale necessità – numero uno, appunto – di ammodernare la PA italiana per far ripartire l'economia del Paese. Difficile non essere scaramantici, in quella fase, e non pensare nemmeno per un secondo, al rischio della *mission* più nota, quella *impossible*.

Troppo spesso – **nel dibattito relativo al PNRR – ci si dimentica delle sue origini, che sono da ricercare nella pandemia**, un momento in cui la vita dei cittadini del mondo veniva sovvertita, dove le nazioni europee sperimentavano diverse forme di chiusura per tentare di fermare il Covid19. La DAD, celeberrima "didattica a distanza (DAD)", la spesa online (qualcosa di sconosciuto per la gran parte dei cittadini italiani sino a quel momento), le piattaforme per trasformare riunioni in *call*. E poi, infine, i **servizi digitali**. Chiusi in casa, **gli italiani**, che avevano mediamente più di un cellulare e mezzo a testa e che compravano con fiducia attrezzi da giardino ma anche telefoni e giocattoli sulle piattaforme

di *e-commerce* ma le cui competenze digitali venivano posizionate tra le peggiori in Europa, **si scoprivano bisognosi di accedere ai servizi digitali di Comuni, scuole, ospedali.** *In primis*, a quelli legati proprio **al momento pandemico**: la già citata DAD per i più piccoli, ma anche i buoni spesa, i ristori per i lavoratori in difficoltà, il Fascicolo sanitario elettronico – fondamentale per verificare l'esito di un tampone (il nuovo sgradito compagno di vita di quei mesi) –, **insieme ai servizi necessari per mantenere un minimo di "normalità"**: i certificati dello stato civile, i servizi per gli studenti universitari, i tributi e tanto altro.

Se molto è stato detto dell'esito dell'esperienza pandemica a partire dal tema dell'abitare, centrale nel raffrontare l'esperienza di chi aveva sperimentato la quarantena in spazi ampi, magari con il terrazzo o il giardino, rispetto a chi si è trovato in case piccole in cui l'esperienza è stata più simile a quella di "cattività", **meno si è trattato del tema dell'accesso ai servizi, della radicale differenza di esperienza – e della conseguente qualità di vita – che hanno avuto i cittadini che hanno avuto a disposizione servizi digitali adeguati e funzionanti** (oltre a una buona connettività, elemento fondamentale) **rispetto a chi non ha avuto la possibilità di accedervi.** Poco si è parlato di chi di fatto si è trovato isolato, "scollegato". È però su queste basi che si sono

Una trasformazione che mette al centro le persone, dai cittadini al personale delle PA che gestisce i servizi, e che punta a semplificare e diminuire le operazioni necessarie per erogare un servizio, è una trasformazione destinata ad avere successo



costruiti i pilastri delle misure per la PA digitale che si sarebbe voluta per gli anni (decenni) a venire.

In primis (1.1 e 1.2) la messa in sicurezza dei dati e degli applicativi di comuni, scuole, ministeri, enti centrali sul cloud, per rendere dati e servizi sempre disponibili ai lavoratori in Smart Working, in epoca pandemica e molto oltre, ma soprattutto garantire la sicurezza di applicativi resilienti e scalabili, evitando il pericolo di compromissioni e perdite di dati conservati per gran parte fino a quel momento su server fisici, non adeguati alla complessità dei servizi digitali e di nuove minacce cyber. Poi, (1.3.1) **la necessità di realizzare una reale interoperabilità dei sistemi informativi e delle basi di dati delle Pubbliche Amministrazioni** e dei gestori di servizi pubblici e l'avvento di una piattaforma (la PDND) volta ad abilitare lo scambio di informazioni e di servizi tra enti per realizzare in modo più efficiente e veloce procedimenti complessi, migliorando costi e tempi di gestione e riducendo i margini di errore e la necessità di **siti web semplici, standard, di facile utilizzo per tutti** (1.4.1) Se nel 2020 l'Italia aveva appena iniziato a familiarizzare con **pagoPA e app IO**, sistemi unici di pagamento verso i servizi della PA e per accedere a tutti i servizi digitali disponibili a livello nazionale, regionale, provinciale e comunale grazie al proprio cellulare, questi servizi andavano rafforzati e ampliati e resi disponibili a tutti i cittadini (1.4.3). Ma nessun servizio è davvero utile e funzionante senza **accesso unico e sicuro grazie all'identità digitale** (1.4.4) che proprio nei mesi di pandemia aveva visto una potentissima accelerazione. Se durante la quarantena i servizi postali hanno continuato a essere attivi, la necessità di non doversi recare fisicamente in un ufficio per ritirare un atto (molto spesso, per altro, tedioso come una multa o un tributo arretrato da saldare) è diventata quanto mai necessaria. Da lì la progettazione della misura 1.4.5 per **digitalizzare il sistema di notifica degli atti della PA** e l'avvio di SEND. Non solo "avvisi", le grandi Città e le Regioni hanno potuto pre-

sentare **progetti innovativi per sperimentare una nuova idea di mobilità**, una *Mobility As A Service* (1.4.6). Infine, ma non per importanza, le **competenze digitali**, l'avvio di un vero e proprio Servizio Digitale per i giovani, nativi digitali in veste di formatori, e dei punti di facilitazione digitale (3.000 su tutto il territorio) per aiutare cittadini di tutte le età a formarsi sui servizi utili a una vera cittadinanza digitale (1.7.2).

A che punto siamo, tre anni dopo la progettazione di queste misure? La piattaforma **PA Digitale 2026**, pensata come unico punto di riferimento per l'adesione *end to end* alle opportunità di finanziamento introdotte, **è oggi un database contenente oltre 19.000 enti registrati**, da Comuni a scuole, Regioni, ASL, ministeri ed enti centrali, Province e università, AFAM e così via, con preziose informazioni su come questi enti stanno attuando la trasformazione digitale grazie ai finanziamenti PNRR. Tra questi il **99% dei Comuni e l'88% delle scuole, da Nord a Sud in egual misura, altro dato senza precedenti, hanno almeno una candidatura attiva** (mediamente di più) per un totale di 64.000 progetti complessivi. Numeri che non sarebbero mai stati nemmeno immaginabili se non fossero state introdotte le misure a *lump sum*, o a importi forfettari, (focalizzare il raggiungimento del risultato per ottenere i fondi anziché l'iter della spesa, una vera e propria rivoluzione copernicana resa possibile dalle regole di *Next Generation EU*). Oltre 31.000 le asseverazioni positive già certificate (e dunque, progetti completati con successo) di cui 21.000 già liquidati per un importo di 405 milioni di euro. Siamo quindi in una fase molto avanzata di realizzazione: quasi una metà **dei progetti sono nella direzione del completamento delle attività**.

Grazie a una fase di studio e di co-progettazione con il Ministero dell'Istruzione e del Merito e a un confronto costante con il mondo della fornitura dell'ICT delle scuole per verificare che le misure fossero adeguate al contesto degli istituti italiani, gli istituti scolastici, **enti piccoli e spesso sprovvisti delle compe-**

tenze digitali necessarie, sono, nonostante questo, particolarmente avanti: il 56% ha già completato le attività. Non solo digitalizzazione della PA: un impegno sempre più deciso è stato volto a supportare i piani previsti dalla M1C2, i 5 piani per favorire la diffusione della banda ultra-larga e il 5G: Italia 1 Giga, Scuole Connesse, Sanità Connessa, 5G, Isole Minori. Rispetto al PNRR nel suo complesso. **Tutte e 34 le milestone e i target previsti dal PNRR entro settembre 2024 nell'ambito digitalizzazione della PA sono stati raggiunti** ponendoci così al di là della prima metà del Piano che prevede 67 obiettivi.

E domani? *What's next (generation EU)?*

Ogni anno, sul finire dell'anno, numerosi report tratteggiano gli sviluppi che potremo aspettarci negli anni a venire: da viaggi spaziali a nuove invenzioni *hi-tech* e consegne via drone. Ma la realtà, lo sviluppo rapidissimo dell'IA generativa **ha ancora una volta spargliato le carte e ci ha mostrato come il futuro fosse ancora più imprevedibile, persino dei report più visionari**. Gli investimenti PNRR per il digitale avranno aiutato l'economia italiana? Avranno portato i cittadini a maturare le competenze necessarie per utilizzare i servizi digitali o per ottenere un servizio basterà dialogare con una IA? Riusciremo a smettere di portare faldoni di analisi ai medici che potranno consultare ogni esame e tutta la nostra storia medica dal nostro fascicolo sanitario, ovunque ci troviamo? **La rotta della digitalizzazione è tracciata**, le sfide del futuro si giocheranno però sulla sostenibilità degli interventi realizzati, e sulla qualità dei processi attuati. **Nell'epoca dell'IA molto si giocherà sulla qualità del pensiero umano che ha progettato la trasformazione digitale di ciascun ente**. Una trasformazione che mette al centro le persone, dai cittadini al personale delle PA che gestisce i servizi, e che punta a semplificare e diminuire le operazioni necessarie per erogare un servizio, è una trasformazione destinata ad avere successo, operazioni realizzate senza la dovuta attenzione per

questi aspetti andranno sicuramente riviste e migliorate nel futuro. Per comprendere gli impatti del PNRR e orientare le iniziative future, il Dipartimento ha attivato insieme ad ANCI la **Mappa dei Comuni digitali**, un'indagine, unica a livello nazionale per portata e caratteristiche, sullo stato di digitalizzazione del territorio italiano, prevista anche dal Piano Triennale per l'Informatica nella PA 2024-2026.

L'attività si inquadra nell'ambito dell'**Osservatorio sulla trasformazione digitale nel territorio italiano**, strumento nato per accompagnare le scelte di policy con un'attività di monitoraggio e misurazione degli impatti, fornendo elementi oggettivi di valutazione delle politiche pubbliche e di pianificazione di nuovi interventi. Un ruolo dirimente per la sostenibilità delle trasformazioni attuate sarà inoltre giocato dalle **competenze digitali di chi gestirà i servizi digitali negli enti, e in particolare nei Comuni**. Anche qui, attraverso l'accordo con ANCI il Dipartimento ha avviato l'**Accademia dei Comuni digitali**, un percorso volto ad arricchire le **competenze del personale degli enti locali che vedrà sempre più coinvolte le istituzioni e le realtà rilevanti sui temi della trasformazione digitale**.

Non solo trasformazione digitale, in questa avventura come Dipartimento abbiamo imparato preziose lezioni su **come è possibile accompagnare una policy con successo**, scongiurando gli esiti modesti che il nostro Paese ha sempre dimostrato nei fondi strutturali europei. Alcuni ingredienti centrali, oltre alla piattaforma PA Digitale 2026 e dai *lump sum*, sono stati anche un **sistema di relazioni istituzionali in grado di dialogare con tutti gli stakeholder coinvolti** e a una rete territoriale capillare e presente, capace di stabilire relazioni e di affiancare ogni ente nel percorso di trasformazione. Oltre alle sfide dell'intelligenza artificiale, la capacità – tutta umana – di non disperdere questi asset e queste importanti lezioni imparate sarà un buon banco di prova per capire quanto riusciremo a essere protagonisti delle trasformazioni che verranno.



SPAZI DI PROVA IA: AGID PROMUOVE L'INNOVAZIONE CON AMBIENTI DI TEST DEDICATI



di **Mario Nobile**, *Direttore Generale dell'Agenzia per l'Italia Digitale - AgID*

L'intelligenza artificiale (IA), tecnologia sempre più al centro del dibattito internazionale, rappresenta un'importante opportunità per rafforzare la competitività del Paese e promuovere l'innovazione in diversi settori della nostra società, compresa la Pubblica Amministrazione (PA), dove può supportare i processi amministrativi aumentando l'efficienza e ottimizzando le risorse pubbliche. In questo ambito, AgID è fortemente impegnata su più fronti, dalla normazione con la redazione di linee guida tecniche per regolare adozione, sviluppo e *procurement* dell'IA nelle amministrazioni ad azioni di monitoraggio sulle soluzioni in uso o in fase di sviluppo, fino alla definizione di strategie e obiettivi contenuti nel Piano Triennale per l'Informatica nella PA 2024-2026.

Il Piano triennale per l'informatica nella PA

Il Piano Triennale per l'informatica nella Pubblica Amministrazione è lo strumento per promuovere la trasformazione digitale del Paese e, in particolare, quella della PA italiana.

In un contesto in continua evoluzione, la tecnologia riveste un ruolo di primo piano e necessita di una programmazione di ampio respiro, che tenga conto delle molteplici variabili sul tema e sui cambiamenti in corso, compresa l'evoluzione e diffusione dell'intelligenza artificiale.

Oltre al tema delle sue applicazioni e del suo utilizzo, l'intelligenza artificiale porta con sé anche importanti problematiche e sfide legate ai temi etici e al corretto utilizzo della

stessa. Per questo il Piano indirizza, supporta e orienta gli enti nel percorso di trasformazione digitale e presenta, a tal proposito, anche alcuni principi che, nell'utilizzo dell'IA, dovranno essere adottati dalle PA e declinati in fase di applicazione, tenendo in considerazione lo scenario in veloce evoluzione. Tali principi rappresentano un vero e proprio "Decalogo per l'intelligenza artificiale nella PA", al cui interno possiamo sottolineare l'importanza, in particolare, di tre elementi: **qualità dei dati, competenze e controllo dei dataset**.

Il Piano Triennale 2024-2026 ha definito anche le priorità che devono guidare le amministrazioni nell'adozione di soluzioni che utilizzano tecnologie di intelligenza artificiale, ovvero:

- ▶ rendere più efficienti i processi della PA e ridurre i costi;
- ▶ migliorare la capacità previsionale della PA basata sui dati;
- ▶ migliorare la qualità dei servizi della PA a cittadini e imprese anche mediante meccanismi di proattività.

Proprio per creare un ponte tra chi sviluppa sistemi di IA e chi desidera utilizzarli, e per poterne valutare l'impatto, AgID intende promuovere **ambienti di sperimentazione e sviluppo di intelligenza artificiale o "Spazi di prova"**, al fine di agevolare lo sviluppo di servizi basati su tecnologie di intelligenza artificiale che rispondano agli ambiti e ai casi d'uso di interesse della Pubblica Amministrazione, ma non solo.

Infatti, l'Agenzia ha intenzione di dare il via alla realizzazione di tali spazi di prova a partire dai settori salute, turismo, manifattura e trasporti, unitamente alla Pubblica Amministrazione.

Cosa sono gli spazi di prova dell'IA

Gli spazi di prova sono distinti dalle *sandbox* regolatorie previste dall'*AI Act* europeo, con cui condividono alcuni obiettivi, ma in un contesto di maggiore flessibilità.

L'idea progettuale – che vuole coinvolgere oltre alle diverse autorità e amministrazioni centrali e locali anche università e centri di ricerca – prevede la creazione di spazi dove si potranno testare progetti di IA in fase di sviluppo in Italia, immaginare modelli di business e analizzare gli adeguamenti ai quadri regolatori.

Sarà anche possibile creare degli **ambienti per connettere chi sviluppa sistemi di IA e chi li usa** o li vuole usare. Non ultimo, dal contesto degli spazi di prova ci aspettiamo l'emersione di alcune necessità che potrebbero essere soddisfatte da azioni specifiche, pensiamo a dataset che possono essere resi disponibili dalle PA o dai privati grazie a quanto previsto dal *Data Governance Act*. Gli obiettivi, quindi, degli spazi di prova per l'IA sono:

- ▶ aumentare la consapevolezza dei soggetti coinvolti nella catena del valore delle soluzioni di intelligenza artificiale (abilitatori, sperimentatori/sviluppatori, utilizzatori) circa le opportunità offerte da queste tecnologie;
- ▶ creare un ambiente di sperimentazione e sviluppo controllato utile per definire gli atti regolatori o di indirizzo di AgID;
- ▶ facilitare l'avvio delle attività di predisposizione degli "*spazi di sperimentazione normativa*" previsti dall'*AI Act* (sandbox).

Gli attori coinvolti nella loro realizzazione sono:

- ▶ gli **Abilitatori**, ovvero soggetti in grado di offrire tecnologie di IA e framework di sviluppo (ML, Modelli Fondativi, LLM, SLM);

- ▶ gli **Sperimentatori/Sviluppatori**, ovvero oggetti in grado di sperimentare soluzioni innovative utilizzando gli strumenti abilitanti in modo da soddisfare un fabbisogno in uno degli ambiti individuati (Imprese ICT, start-up e PMI in ambito IA, Università e Spin-off, Centri di Ricerca).
- ▶ gli **Utilizzatori**, ovvero soggetti interessati all'adozione di una delle soluzioni individuate nella fase di sperimentazione.

Gli spazi di prova sono parte anche della **Strategia italiana per l'IA 2024-2026**, una guida fondamentale per promuovere l'adozione e lo sviluppo dell'IA nel nostro Paese, e rappresentano un pilastro fondamentale per lo sviluppo e l'implementazione responsabile di questa tecnologia in Italia: questi ambienti dedicati consentono alle aziende, alle start-up e alle Pubbliche Amministrazioni di sperimentare nuove soluzioni basate sull'IA, valutarne l'efficacia e individuare potenziali impatti, nel pragmatismo dei casi d'uso.

AgID, in qualità di promotore dell'innovazione digitale nel nostro Paese, svolge un ruolo cruciale nella creazione di un **ecosistema** favorevole a questi esperimenti, fornendo supporto tecnico, normativo e finanziario. Grazie agli spazi di prova, l'Italia può accelerare la transizione digitale, rafforzare la sua competitività a livello internazionale e garantire che l'IA sia sviluppata e utilizzata in modo etico e responsabile, a beneficio di tutta la società.

In un contesto in continua evoluzione, la tecnologia riveste un ruolo di primo piano e necessita di una programmazione di ampio respiro, che tenga conto delle molteplici variabili sul tema e sui cambiamenti in corso, compresa l'evoluzione e diffusione dell'intelligenza artificiale



LA STRATEGIA IN AMBITO DATA GOVERNANCE E L'INTELLIGENZA ARTIFICIALE



di **Massimo Fedeli**, *Direttore del Dipartimento per lo sviluppo di metodi e tecnologie per la produzione e diffusione dell'informazione statistica, Istat*

La data governance e l'intelligenza artificiale

I **dati** nella società digitale contemporanea assumono un **valore inestimabile**; pertanto, l'Italia ha adottato un approccio che **valorizza** e salvaguarda il **patrimonio informativo** nazionale, identificandolo come un bene comune e una risorsa al servizio della collettività.

L'**Istat**, in qualità di produttore della statistica ufficiale del Paese, ha il compito di **servire** la **collettività** attraverso la **produzione** e la condivisione di **informazioni statistiche**, analisi e previsioni di elevata qualità. L'Istituto supporta, infatti, gli enti governativi, le Istituzioni e i cittadini nei propri processi decisionali in ottica *Data Driven*, adottando uno specifico approccio metodologico, tematico e tecnologico basato su dati e fatti oggettivi per intraprendere scelte informate.

Negli ultimi anni, in linea con gli Istituti di Statistica europei, l'Istat ha intrapreso un **processo** di **evoluzione** della **produzione statistica**. Il continuo **calo** dei **tassi di risposta** e i **costi elevati** della conduzione di **indagini statistiche tradizionali** su larga scala, hanno portato l'Istituto a implementare un **innovativo approccio multi-fonte** basato sull'implementazione di un sistema integrato che costituisce una struttura informativa unica e coerente a supporto della produzione statistica ufficiale. Inoltre, uno degli obiettivi principali dell'Istituto consiste nello **sfruttare** il potenziale delle **nuove tecnologie**, quali l'intelligenza artificiale (IA), al fine di valoriz-

zare le fonti dati non tradizionali (ad esempio i Big Data) e di facilitare l'interazione tra l'Istituto e i cittadini, efficientando le modalità di fruizione dei dati e delle analisi statistiche. In particolare, l'**approccio multi-fonte** adottato a partire dal 2016 permette di sfruttare al meglio il prezioso patrimonio informativo a disposizione e si basa su **tre pilastri** fondamentali che costituiscono le fonti principali di cui l'Istat si avvale:

- ▶ **indagini statistiche**, ovvero informazioni derivanti dall'applicazione del procedimento tradizionale di raccolta dati, ovvero mediante un questionario;
- ▶ **archivi amministrativi**, ovvero informazioni raccolte per scopi amministrativi e non statistici da parte dell'Ente titolare del dato amministrativo;
- ▶ **sistema Integrato dei Registri (SIR)**, un sistema progettato per gestire e consolidare i dati statistici, con l'obiettivo di centralizzare e integrare le informazioni provenienti dagli Archivi Amministrativi e dalle indagini statistiche.

Il **SIR** è la spina dorsale del nuovo approccio multi-fonte e il suo obiettivo è di mettere a disposizione dell'Istituto un **sistema integrato** che rappresenti una **struttura informativa unica** e coerente a supporto dei diversi output della statistica ufficiale. Tale obiettivo è raggiungibile centralizzando e integrando dati derivanti da una pluralità di fonti, in particolar modo incrementando l'uso di dati amministrativi, originati per finalità non statistiche da enti diversi dall'Istat, combinandoli con dati provenienti da indagini dirette condotte dall'Istituto.

Il progetto SIR costituisce un'**innovazione strutturale** considerevole nel modello di produzione statistica dell'Istituto. Negli ultimi

anni l'Istat ha infatti svolto importanti progressi nella costruzione dei singoli registri e del sistema utilizzato per la loro integrazione e, più in generale, nella valorizzazione stessa del dato. Questa nuova prospettiva ha implicato significative innovazioni metodologiche, tecnologiche, organizzative e di ricerca, con una profonda e progressiva trasformazione dei processi di produzione statistica. Il SIR è costituito da **quattro Registri Statistici di Base**:

- 1** Registro base degli Individui, delle Famiglie e delle Convivenze (RBI);
- 2** Registro delle unità economiche (imprese e istituzioni);
- 3** Registro statistico di base dei luoghi (RSBL);
- 4** Registro delle attività, relativo alle attività e agli eventi che legano le unità appartenenti ai primi tre registri base.

I primi tre registri racchiudono le unità delle popolazioni più rilevanti per la statistica ufficiale: individui, unità economiche e territorio. Il Registro delle attività, invece, ha un carattere trasversale e riporta le informazioni sulle interrelazioni che sussistono tra gli altri tre registri, permettendo di costruire le connessioni necessarie a collegare tra loro persone, unità economiche e luoghi. Oltre i quattro registri di base, all'interno del SIR vi sono altri registri, i **Registri Statistici Satellite**, che perseguono l'obiettivo di rilasciare variabili di tipo tematico quali educazione, salute, sicurezza e reddito.

Nel Sistema, l'**integrazione** dei dati tra i **registri** avviene tramite un **processo di linkage** che sfrutta identificatori univoci. Questo processo permette di costruire una **rete di informazioni dettagliata e coerente**, garantendo al tempo stesso il massimo rispetto della privacy degli interessati. Difatti, l'**anonimizzazione** e le **tecniche di protezione dei dati** sono prioritarie per l'Istituto, data l'importanza del ruolo assunto nel sistema paese dal *General Data Protection Regulation* (GDPR) e dalle altre normative sulla privacy e la sicurezza. Il SIR permette di ottenere una

visione più approfondita e ricca delle caratteristiche della popolazione, delle imprese e dell'economia in generale, aumentando esponenzialmente la qualità e il dettaglio dei dati messi a disposizione degli utenti.

In tale contesto, l'approccio multi-fonte implementato dall'Istat comporta numerosi vantaggi in termini di riduzione dei costi e dei tempi. Ridurre, infatti, il **numero delle indagini** dirette comporta una notevole **diminuzione dei costi operativi** nonché del **burden statistico** su cittadini e imprese. Inoltre, grazie al continuo aggiornamento dei dati amministrativi, l'Istat è in grado di produrre **statistiche in tempi** sempre più **brevi** e di **monitorare fenomeni** sociali ed economici *Near Real Time*.

L'Istat lavora costantemente all'**evoluzione** del proprio **approccio multi-fonte** e, quindi, del Sistema Integrato dei Registri, introducendo nuove fonti, aggiornando i processi di *linkage* e sviluppando algoritmi di analisi avanzati. In particolare, un aspetto di primario interesse per l'Istituto consiste nell'integrare **dati** provenienti dalle **nuove fonti digitali**, quali i **Big Data**, per continuare il processo evolutivo in termini di qualità e tempestività del dato.

Inoltre, in linea con il percorso intrapreso da Eurostat e da altri Istituti di Statistica Nazionale, Istat sta sperimentando l'**applicazione di metodi innovativi** nella produzione di dati. Tali statistiche prodotte sono definite appunto sperimentali in quanto ancora non rispettano pienamente i criteri necessari all'introduzione stabile di nuove metodologie, alla loro traduzione in soluzioni tecnologiche e organizzative, all'accertamento del rispetto dei requisiti di qualità e delle regole di armonizzazione.

il potenziale delle statistiche sperimentali risulta essere elevatissimo in quanto queste hanno la capacità di colmare lacune conoscitive in maniera tempestiva, di fornire input allo sviluppo di nuove analisi e nuovi indicatori e di garantire un valido sostegno conoscitivo alle policy



Tuttavia, il potenziale delle statistiche sperimentali risulta essere elevatissimo in quanto queste hanno la capacità di **colmare lacune conoscitive** in maniera tempestiva, di fornire **input** allo sviluppo di **nuove analisi** e nuovi indicatori e di garantire un valido **sostegno conoscitivo** alle **policy**.

Le **statistiche sperimentali** sono organizzate in **quattro** differenti **tipologie**:

- 1 classificazioni non standard ottenute a partire dalle tassonomie ufficiali utilizzate correntemente dall'Istat, oppure proposte sperimentalmente nell'ambito di attività di analisi e ricerca attraverso elaborazioni condotte su microdati;
- 2 nuovi indicatori prodotti sulla base dell'integrazione di una pluralità di fonti, ufficiali e non ufficiali, ponendo l'enfasi sui fenomeni e non sulle fonti statistiche utilizzate per descriverli;
- 3 analisi e quadri interpretativi di fenomeni complessi ottenuti attraverso l'integrazione di fonti ufficiali;
- 4 risultati di sperimentazioni su Big Data, caratterizzate per loro natura dall'utilizzo di fonti non ufficiali.

In merito all'ultimo punto sopra citato, l'utilizzo per fini statistici dei Big Data e la produzione delle **Trusted Smart Statistics** (TSS) sono tra le sfide più importanti che l'Istituto e la produzione statistica ufficiale in generale si trovano ad affrontare. Con il termine TSS si fa riferimento a tutti quei **prodotti statistici** derivanti dai Big Data generati dall'uso continuativo di dispositivi elettronici, social network e smart devices. Ad oggi, l'Istat è coinvolto in numerose iniziative dedicate alle TSS e ai Big Data in generale, partecipando attivamente e proponendo soluzioni sia metodologiche sia tecnologiche nel contesto dell'*European Statistical System* (ESS).

Per poter affrontare in modo sicuro queste sfide, sfruttando la maturità ormai raggiunta nell'accesso e nel trattamento dei Big Data, è necessario che l'Istituto effettui un importante **investimento metodologico** che consenta di:

- contenere i costi legati alla rilevazione diretta delle informazioni garantendo elevati livelli di qualità dei dati;
- "catturare" in modo corretto (non distorto) l'informazione statistica contenuta in dati di natura non probabilistica e (spesso) non strutturata;
- misurare l'accuratezza e più in generale la qualità del dato stesso nonché l'affidabilità delle TSS prodotte.

Tale investimento metodologico consente di utilizzare le **nuove tecnologie** sfruttandone al meglio il potenziale. Le nuove tecnologie risultano, infatti, un elemento chiave per la **valorizzazione** del **patrimonio informativo** pubblico e per l'**elaborazione** efficiente delle **banche dati**. Tra queste, ruolo centrale è assunto dall'IA.

L'Istituto, nell'ambito dell'utilizzo dell'IA, sta sperimentando specifiche applicazioni al fine di **evolvere** il processo della **produzione statistica** ufficiale:

- **gestione dei Big Data**: l'IA è in grado di elaborare dati molto complessi, gestendo volumi di informazioni che gli strumenti tradizionali non possono "maneggiare". La valorizzazione dei Big Data attraverso l'impiego di framework di *Machine Learning* e *Deep Learning* abilita la produzione delle *Trusted Smart Statistics* e consente l'integrazione di fonti dati innovative nel contesto della produzione statistica ufficiale;
- **raccolta automatizzata dei dati**: l'IA abilita la raccolta dati in modo automatizzato da varie fonti non convenzionali, quali social media e dati transazionali, applicando metodologie di *web scraping* e utilizzando sensori IoT, aumentando in modo esponenziale l'efficienza rispetto ai metodi manuali. A differenza dei metodi statistici convenzionali, le metodologie basate sull'IA consentono agli operatori di raccogliere grandi volumi di dati non strutturati in tempo reale e di condurre indagini statistiche intelligenti che combinano informazioni provenienti dalla compilazione di questionari web e dai sensori IoT;

- **miglioramento della pulizia e dell'elaborazione dei dati:** gli algoritmi di IA possono essere utilizzati per l'automatizzazione di alcune delle attività relative al processo di pulizia del dato, come la gestione di valori mancanti, la rimozione di duplicati, l'identificazione di *outlier* e la standardizzazione del formato. Tale applicazione dell'IA consente di snellire la fase di pre-elaborazione del dato che spesso risulta essere uno dei processi più lunghi dell'analisi statistica;
- **modelli predittivi avanzati:** l'implementazione dell'IA consente lo sviluppo di modelli predittivi complessi, come le reti neurali e i metodi d'insieme (ad esempio le foreste casuali e il *gradient boosting*), che sostituiscono in alcune applicazioni la tradizionale regressione lineare o logistica. I modelli predittivi complessi sono in grado di individuare relazioni e interazioni non lineari che i modelli statistici tradizionali potrebbero trascurare.

Tuttavia, l'introduzione dell'intelligenza artificiale pone alla statistica ufficiale anche **sfide** e **limiti** da superare. Difatti, il *Deep Learning* e i complessi algoritmi di *Machine Learning* su cui si basa l'IA funzionano come "**scatole nere**": sono in grado di effettuare previsioni o classificazioni estremamente accurate ma non forniscono chiarimenti sul perché o sul come tali decisioni siano state raggiunte. Di conseguenza, la **poca trasparenza** che contraddistingue gli strumenti e le metodologie di IA ostacola la produzione di analisi statistiche chiare, riproducibili e spiegabili che possano supportare il processo decisionale delle Istituzioni e dei cittadini. Si mantiene comunque elevato il grado di fiducia nei confronti dell'Istituto nazionale di statistica. La ricerca si sta concentrando sul miglioramento dell'affidabilità e della trasparenza dell'IA al fine di sfruttare al meglio e in modo sicuro le grandi innovazioni che tale tecnologia sta portando nel mondo della produzione statistica ufficiale.

Una volta superati tali ostacoli, l'Istat sarà in

grado di migliorare l'efficienza e la scalabilità dei processi di raccolta ed elaborazione dei dati e di effettuare analisi sempre più complesse e approfondite, unendo il rigore dell'analisi statistica al potere adattivo e predittivo dell'IA.



UN “MODELLO BIMODALE” PER IL PROCUREMENT PUBBLICO



di **Stefano Tomasini**, *Dirigente Generale CSR – Ragioneria Generale dello Stato, Ministero Economia e Finanze e Presidente di Consip SpA*

Il PNRR si è presentato come un'occasione unica per lo sviluppo del nostro Paese; sviluppo che, se nel breve periodo ha garantito una maggiore capacità di spesa delle amministrazioni, chiede ora di tradursi in azioni di sviluppo e di stimolo all'attuazione di percorsi strategici, che qualifichino ed efficientino i processi organizzativi e produttivi per il futuro del Paese.

Allo stato attuale il *procurement* rappresenta uno degli strumenti fondamentali a supporto delle amministrazioni, perché consente, da un lato, di affiancarle nell'attuazione della propria missione verso la collettività e, dall'altro, di stimolare il mercato ad esplorare e proporre innovazione per contribuire allo sviluppo sociale.

Con l'obiettivo di supportare le Pubbliche Amministrazioni (PA) nell'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), in questi ultimi anni Consip ha reso disponibili contratti “pronti all'uso”, funzionali alla realizzazione di progetti o a svolgere attività in continuità. Esaurita la fase emergenziale, oggi è fondamentale che – d'intesa con gli altri soggetti regolatori che intervengono sul processo di *procurement* (ANAC, ACN, AgID, Dipartimento per la trasformazione digitale, MEF) – il fabbisogno delle amministrazioni venga indirizzato verso il **raggiungimento degli indirizzi e obiettivi fissati per tutti a livello nazionale**.

Infatti, la maggiore disponibilità di risorse non è condizione sufficiente ad assicurare che vengano raggiunti i risultati attesi dell'intervento e, riguardo ai successivi passi

che attendono l'attuazione del PNRR, molto dipenderà da un'azione di sistema che accompagni le Amministrazioni Pubbliche.

Per rendere gli **appalti pubblici** ancor più portanti per il successo del PNRR e per la ripresa del Paese, Consip dovrà elaborare una strategia di sviluppo nell'aggregare e razionalizzare la spesa, nell'ampliare il coinvolgimento delle imprese, anche medio-piccole, e nel sostenere la ripresa del Paese nel medio e lungo termine, quindi, anche per il “post-PNRR”.

Siamo ad un punto di svolta e senza dubbio le tecnologie, e in particolare l'intelligenza artificiale (IA) generativa, andranno nel breve tempo ad influenzare in maniera significativa il sistema del *procurement*. L'IA sicuramente interverrà sul procedimento, gestendo azioni a basso valore aggiunto, riducendo il rischio d'errore e l'attività ripetitiva e migliorando l'efficienza complessiva, ma non potrà migliorare la capacità e la qualità nel rispondere ai fabbisogni delle amministrazioni senza ripensare la modalità di fare e gestire le gare. Ma interverrà anche nella predisposizione dell'offerta, generando una capacità “aumentata”, che difficilmente prima si riusciva ad esprimere da parte delle aziende.

Nella fase di progettazione si dovrà uscire dalla sola logica del massimo ribasso, trovando il giusto **punto di equilibrio tra qualità, prezzo, prodotto e obiettivi da raggiungere**.

Su questa base, Consip dovrà porre in essere azioni finalizzate a monitorare e migliorare la **gestione delle risorse e l'efficacia degli interventi**, intervenendo nella fase di progettazione dell'iniziativa di acquisizione, nella quale individuare gli obiettivi e i KPI ad

essi connessi, individuando in fase di stesura della documentazione di gara anche gli strumenti necessari alla gestione e alla misurazione del risultato.

In breve tempo Consip, che ormai ha raggiunto punte di eccellenza nella fase di progettazione delle iniziative di acquisto e di selezione del contraente, dovrà prevedere l'adozione di **un modello bimodale**, che da un lato allinei il *procurement* agli obiettivi di trasformazione delle amministrazioni e dall'altro preveda un *procurement* operativo legato al funzionamento corrente: un modello integrato che consenta di innovare i servizi erogati agli utenti, assicurando la continuità delle operazioni esistenti.

Da qui l'importanza di Consip, sempre nel rispetto della logica di aggregazione, nell'affiancare nella qualificazione dei fabbisogni, proponendo soluzioni innovative e funzionali all'interesse pubblico, che rispondano alle "nuove" necessità delle amministrazioni e del Paese.

Affiancare le amministrazioni per **accrescerne il livello di competenze** e favorire azioni di convergenza. Allo stato attuale, Consip mette a disposizione gli strumenti contrattuali, demandandone l'utilizzo alle amministrazioni; la mia esperienza mi suggerisce che non sempre le amministrazioni dispongono delle competenze per declinare le proprie esigenze nell'ampio portafoglio di offerta di Consip. Da questo punto di vista, sarebbe opportuno sviluppare un'attività di affiancamento per individuare le scelte più appropriate, nel corretto utilizzo dei servizi contrattualizzati.

Se parliamo di **trasformazione digitale**, ma l'esempio è replicabile anche in altri contesti merceologici, gli strumenti proposti da Consip devono abilitare la semplificazione e la digitalizzazione dei processi amministrativi, la razionalizzazione e non la replica degli investimenti, creando sinergia in ottica di ecosistema della PA. Tale logica, già rappresentata nelle diverse soluzioni proposte negli ultimi anni da Consip, dovrà evolvere con la proposta di progetti comuni per ambiti

funzionali, monitorando utilizzo delle risorse e raggiungimento dei risultati.

Consip dovrà impegnarsi a far convergere anche le energie delle amministrazioni, non solo nella fase di raccolta della domanda, ma anche nella fase di progettazione e messa a conoscenza degli strumenti contrattuali, per **contribuire fattivamente ad armonizzare gli obiettivi della singola organizzazione con quelli del Paese**, attraverso un monitoraggio più capillare, che vada oltre il mero adempimento contrattuale previsto per i fornitori aggiudicatari e le periodiche verifiche ispettive sulle singole iniziative. Le esperienze passate mi sono, inoltre, di ausilio nel comprendere il presente e quello che può essere fatto per "migliorare" per il futuro.

La fase di esecuzione dei contratti, ad esempio, potrebbe essere indirizzata già in fase di predisposizione della documentazione, definendo gli indicatori utili a misurare i risultati che l'iniziativa si prefigge di raggiungere in termini di risparmio, efficientamento e servizi ai cittadini.

Pochi indicatori, contestualizzabili sulla singola progettualità, tra i quali non dovranno mancare

gli obiettivi di miglioramento dei processi, di **perseguimento di obiettivi ESG**, di contenimento dei costi correnti che l'investimento intende perseguire.

Dall'analisi di questo bacino informativo potranno emergere *best practice*, *worst case*, suggerimenti che Consip raccoglierà, in modo strutturato, per indirizzare le linee guida del processo degli approvvigionamenti successivi.

Una positiva sintesi che generi valore per il Paese vede, da un lato, la centrale di com-

Una positiva sintesi che generi valore per il Paese vede, da un lato, la centrale di committenza in possesso di dati e di informazioni adeguati a soddisfare gli obiettivi delle amministrazioni e, dall'altro, le amministrazioni affiancate per meglio determinare le proprie necessità



mittenza in possesso di dati e di informazioni adeguati a soddisfare gli obiettivi delle amministrazioni e, dall'altro, le amministrazioni affiancate per meglio determinare le proprie necessità. In tale ottica anche il sistema delle imprese ne potrà beneficiare, sviluppando *expertise* specifiche e capacità di innovazione.

Consip, da un lato si dovrà impegnare nel miglioramento della qualità delle forniture, a focalizzarsi maggiormente sugli ambiti di business e a **garantire la tempestività nel rinnovo degli strumenti** e la continua disponibilità. Dall'altro le amministrazioni si dovranno impegnare ad attingere dalle forniture, specificando ogni progetto che intendono realizzare con le risorse contrattualizzate, rispettando tempi e costi pianificati, nonché

un set di indicatori, in parte predefiniti da Consip nell'Accordo Quadro, in parte personalizzati nel singolo Appalto nella negoziazione tra amministrazione e aggiudicatario, anche attraverso un supporto consulenziale di Consip che, nel ruolo di hub, è in grado mettere a disposizione grazie alle conoscenze maturate nei singoli contesti amministrativi.

La vera sfida consiste nella capacità di far cambiare le prassi, le procedure, le modalità con cui l'organizzazione pubblica opera e Consip, in qualità di centrale di committenza pubblica, continuerà a svolgere una funzione fondamentale nel garantire coerenza con il modello complessivo e nel contribuire allo sviluppo della Pubblica Amministrazione e del sistema produttivo del Paese.

INTELLIGENTI E UMANI: RTD E UTD ALLA PROVA DELLA NUOVA MODERNITÀ



di **Cosimo Elefante**, *Responsabile per la transizione al digitale, Regione Puglia* e **Morena Ragone**, *Supporto Giuridico specialistico per la transizione alla modalità digitale – Ufficio RTD, Regione Puglia*

Se pensiamo ai ruoli e alle funzioni nelle amministrazioni pubbliche dell'A.D. 2024, non ci sembra esista una figura più centrale del Responsabile per la transizione al digitale (RTD).

Eppure, è di recente introduzione: basti pensare che nel 2016, il d.lgs. n. 179 – uno dei tanti, troppi decreti legislativi di ritocco al nostro Codice dell'amministrazione digitale (CAD) – nell'introdurre l'«unico ufficio dirigenziale generale» cui affidare «la transizione alla modalità operativa digitale e i conseguenti processi di riorganizzazione», non menzionava ancora espressamente il RTD, ma individuava il Responsabile di quell'unico Ufficio dirigenziale generale tramite la precisazione delle sue adeguate competenze (tecnologiche, di informatica giuridica e manageriali) e il diretto collegamento all'organo di vertice politico.

Quel Responsabile – che assorbe le funzioni del **responsabile dei sistemi informativi** previsto dall'art. 10, comma 2 del d.lgs. n. 39/1993, contestualmente abrogato – ha ora una propria specifica competenza, ossia 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» e dall'anno successivo, con il d.lgs. n. 217/2017, si chiamerà «Responsabile per la Transizione Digitale», titolo che viene intro-

dotto espressamente nella rubrica dell'art. 17 dando un nome ad un ruolo che si rivelerà essenziale.

Un ruolo per il RTD

Il **Piano Triennale per l'Informatica nella PA**, nella sua ultima edizione 2024-2026, rafforza ulteriormente il ruolo di RTD e UTD, che, in un Piano rivisto nella struttura e nel modello, ne costituiscono il cuore, delineando una visione d'insieme che si consolida proprio intorno al soggetto responsabile di governare quei processi e che ha, direttamente o tramite il proprio Ufficio, le competenze su (e per) quei processi.

Di tutte le sfide organizzative presenti nelle tre macro-aree del Piano, infatti, quella dei «**processi di organizzazione della Pubblica Amministrazione (PA) e di gestione del cambiamento**», ossia l'area sulla quale più direttamente incidono RTD e UTD, di-

venta il vertice dell'intero modello: **prima i processi**, dunque, poi le applicazioni e le tecnologie, con un concetto reso finalmente esplicito a beneficio di tutte le PA chiamate a riflettere sempre più spesso su ruoli e funzioni proprio di quel Responsabile, e alle prese con le crescenti e contingenti difficoltà del quotidiano. Nel governo di questo cambiamento, il nuovo Piano ha il pregio di aver esplicitato anche alcune necessità delle nostre PA: il **consolidamento e potenziamento degli Uffici per la transizione al digitale** (con il nodo sem-

Ma il RTD del 2017 non è il RTD di oggi: infatti, quello che sembrava essere un ruolo "temporaneo", anche se molto denso sulla carta, è gradualmente diventato il potenziale punto nevralgico del cambiamento organizzativo delle nostre amministrazioni



pre aperto delle competenze: quali, quante, di che livello); la definizione dei **flussi organizzativi interni** e il raccordo tra le strutture della medesima organizzazione (per esempio, l'aspetto sempre critico del rapporto tra il RTD e gli altri dirigenti); la **mappatura** dei processi dell'ente e il loro ridisegno in chiave digitale; l'integrazione nel PIAO degli obiettivi specifici di digitalizzazione, semplificazione e reingegnerizzazione, a partire dalla mappatura, e, chissà, dello stesso Piano Triennale ICT di ciascuna PA.

In prospettiva, il Piano invita le amministrazioni a ragionare come **"ecosistema digitale"**, a diventare PA «semplificate, trasparenti, aperte, digitalizzate e con servizi di qualità», a definire schemi organizzativi per il raccordo tra UTD e il resto dell'amministrazione, al di là delle caratteristiche dell'amministrazione e della sua dimensione; dimensione che, però, potrà incidere sulla scelta del modello (singolo, ove la dimensione dell'amministrazione lo consenta; associato, per le PA più piccole e con meno personale specializzato e/o dedicato). Tutto apparentemente facile, in realtà estremamente difficile.

Potenziale o effettivo

Ma il RTD del 2017 non è il RTD di oggi: infatti, quello che sembrava essere un **ruolo "temporaneo"**, anche se molto denso sulla carta, è gradualmente diventato il potenziale punto nevralgico del cambiamento organizzativo delle nostre amministrazioni, delineandosi di mese in mese, di anno in anno, di provvedimento in provvedimento: non tanto tramite ulteriori modifiche alla norma primaria, ma tramite l'emersione graduale di **una nuova idea di PA** intorno al RTD. Una PA che può organizzare (o, come da noi in Regione Puglia, riorganizzare) tutto il proprio modello ICT intorno al RTD.

Tra la fine del 2023 e il 2024, infatti, due provvedimenti differenti – la Direttiva sulle "Misure per l'attuazione dell'articolo 50-ter del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82", adottata con decreto del 5 dicembre 2023 dal

Sottosegretario Butti, che, all'art. 2, comma 1 chiede a ciascuna amministrazione di individuare strutture di coordinamento esistenti, **anche all'interno dell'ufficio del Responsabile per la transizione digitale** o di istituire specifiche strutture o gruppi di lavoro cui affidare l'adeguamento ed il coordinamento di ogni altra iniziativa in materia di interoperabilità; la Legge n. 90/2024 "Disposizioni in materia di rafforzamento della cybersicurezza nazionale e di reati informatici", che all'art. 8 prevede che le PA interessate dal provvedimento individuino una struttura e un referente per la cybersecurity che **«possono essere individuati, rispettivamente, nell'ufficio e nel responsabile per la transizione al digitale [...]»** – delineano con maggiore dettaglio e uniformità il ruolo che RTD e UTD rivestono all'interno delle amministrazioni.

Senza trascurare il fatto che, sempre da Piano Triennale, il RTD acquisisce competenza diretta anche sull'introduzione di sistemi e strumenti di intelligenza artificiale nella propria amministrazione, per cui sarà necessario, anche in tale caso, dotarsi di competenze specifiche e strutturare un piano di dispiegamento "collaborativo" che, nel caso di un'amministrazione come Regione Puglia, deve considerare anche l'impatto sulle altre PA del territorio; in tal senso, la costituzione di un **Centro di Competenza regionale per l'intelligenza artificiale nella Pubblica Amministrazione**, voluto dalla nostra Amministrazione anche a tale scopo.

Tutt'altro che temporaneo, quindi: il RTD sembra qui per restare.

Questo **accentramento di competenze**, estremamente efficace per capacità di armonizzazione e standardizzazione, ha, di contro, prodotto grandissime aspettative che si sono riversate sul RTD, quasi potesse magicamente sbrogliare tutti i nodi esistenti e traghettare le PA verso la nuova modernità fatta di digitale, dematerializzazione, intelligenza artificiale, e, va da sé, efficienza ed efficacia nell'interesse generale. Ed è proprio qui che si apre lo spazio per ulteriori riflessioni.

I nodi

Chi lavora da anni nelle PA sa che i problemi hanno soluzioni che richiedono capitale umano, competenze, tempo, investimenti e volontà, sia politica che amministrativa.

Se è vero che l'iniezione di **fondi PNRR** sta consentendo l'immissione in ruolo di nuovo **personale**, favorendo anche il ricambio generazionale, è altrettanto vero che l'introduzione di **competenze specialistiche** non sempre segue lo stesso processo: l'UTD, in particolare, ha bisogno direttamente di tecnici esperti, giuristi informatici senior, PM qualificati già solo per supportare le attività che la norma assegna all'Ufficio; parallelamente, l'amministrazione ha bisogno di esperti di contratti e gare, RUP e DEC con una preparazione specifica sulle gare ICT.

Ruoli e funzioni, tutti, che molte PA non hanno reclutato dall'esterno, anche perché spesso non direttamente emergenti nella rilevazione dei fabbisogni di personale. Direttamente collegata alla disponibilità attuale di risorse è la previsione a lungo termine dei progetti in corso di realizzazione: quello che succederà quando le PA non potranno più contare sui fondi del PNRR va visto ora, e sempre ora vanno pensate **soluzioni alternative adeguate e sostenibili**, anche ragionando sulle differenze tra spese operative (OPEX) e spese per investimenti (CAPEX).

Quando gli strumenti possono aiutare

Come UTD di Regione Puglia, abbiamo provato da subito a non sentirci isolati dal contesto, regionale e nazionale e abbiamo scelto di impegnarci a realizzare un modello di rete allargato, costituito da vari "anelli".

Il primo anello ha visto la costituzione del **RTD-diffuso** (FPA ha già raccontato del nostro modello), una rete interna che collega i diversi Dipartimenti regionali, tramite referenti dagli stessi indicati, all'UTD. Il RTD-diffuso è nostro interlocutore diretto e parte dei processi di co-costruzione (Piano Triennale di Riorganizzazione Digitale, policy regionali sull'ICT, ecc.).

Il secondo anello ha portato alla creazione della **Rete degli RTD delle Agenzie e società in house regionali**, con la quale vengono organizzati appuntamenti periodici per condividere risultati e criticità nel processo di transizione digitale, buone prassi organizzative, tecnologiche e procedurali, ma soprattutto co-progettare attività e servizi offrendo la possibilità di una visione comune e di una chiara governance su tutto il territorio regionale.

Il terzo anello ha avviato la definizione della **Rete del RTD con gli enti del Sistema Sanitario Regionale (Aziende Ospedaliere, ASL provinciali e IRCSS pubblici)** per la collaborazione al processo di transizione al digitale.

Il quarto anello ha visto la creazione, come prima comunità territoriale all'interno del progetto ReteDigitale di AgID, della **ReteDigitalePuglia**, un ambiente virtuale di collaborazione, uno spazio unico in cui incontrare e far confrontare tutti i RTD del territorio pugliese.

Reti che potremmo definire **di perimetro**, che facilitano un percorso condiviso di crescita e progettualità comuni – come, ad esempio, su due importanti interventi PNRR che vedono la regia del RTD regionale cui è affidata tutta la parte di digitalizzazione della Missione 1 Componente 1, la **misura 1.4.2 (accessibilità dei servizi pubblici digitali)**, in cui Regione Puglia è amministrazione sub-attuatrice pilota), e la **misura 1.5 (cybersecurity)** e, ultimo ma non meno importante, il progetto di **Potenziamento "collaborativo" della Cyber-Security regionale** – che la stessa AgID ha promosso a possibile modello per le amministrazioni pubbliche e che Regione Puglia ha voluto promuovere anche presso il Dipartimento della funzione pubblica, proponendolo come **impegno trasformativo** per la candidatura al **Forum per il Governo Aperto di Open Government Partnership Italia (OGP)**, del quale fa parte per il secondo mandato.

La centralità delle comunità – una rinnovata centralità – è alla stessa base del Piano Triennale, tanto che AgID stessa ha inserito



la ReteDigitale, ma anche la previsione di **Comunità di Pratica**, tra gli strumenti che le PA possono utilizzare, mostrando una profonda comprensione delle difficoltà che le stesse incontrano.

Nella medesima direzione, tra gli strumenti va sicuramente annoverata la **Commissione ITD della Conferenza delle Regioni** e il ruolo fondamentale delle Comunità Tematiche (CT) al suo interno, capaci di creare sinergie e relazioni su tutto il territorio nazionale, talvolta inaspettate; all'interno della ITD, Regione

Puglia è co-coordinatrice della **CT "Dati e IA"**. A dimostrazione che insieme è sempre meglio.

Una **nuova modernità**, quindi, che riscopre proprio nel settore apparentemente più asettico (l'ICT) il valore unico della condivisione, della costruzione collaborativa, delle relazioni, degli scambi: una modernità che può, e forse deve, essere nuova negli strumenti, ma restare forte nella proiezione di un settore pubblico che lavora nell'interesse della collettività. Anche tramite RTD e UTD.

LO STRETTO LEGAME TRA SEMPLIFICAZIONE AMMINISTRATIVA E DIGITALIZZAZIONE



di **Elio Gullo**, *Direttore generale Ufficio per la semplificazione e la digitalizzazione, Dipartimento della funzione pubblica, Presidenza del Consiglio dei ministri*

La semplificazione amministrativa, intesa come snellimento dell'attività amministrativa e riduzione degli adempimenti che ricadono su cittadini e imprese, tocca due versanti: uno interno alla singola amministrazione e alle amministrazioni nel loro complesso (per le attività istruttorie) e uno esterno, che corrisponde grosso modo alle modalità con le quali i destinatari invocano e ricevono servizi e prestazioni dalle Amministrazioni Pubbliche.

I due versanti non contribuiscono allo stesso modo alla semplificazione. Le procedure complesse, ad esempio, quelle sulle quali intervengono diversi uffici o diverse amministrazioni, possono essere semplificate agendo principalmente sulle attività che consumano più tempo e risorse, ovvero quelle istruttorie o di *back-office*. Le procedure che non richiedono istruttorie complesse e che si basano fondamentalmente sull'accoglimento (o meno) di una richiesta da parte dell'utente, si prestano di più a essere semplificate agendo (anche) sul *front-office*, facilitando l'individuazione del servizio, la compilazione della domanda, il pagamento di eventuali oneri e la ricezione della risposta.

La **semplificazione amministrativa** dipende solo debolmente da quella normativa: tutti gli indicatori disponibili dicono che c'è un gap enorme tra come le attività sono svolte dalle Amministrazioni Pubbliche e come potrebbero essere svolte meglio e con meno oneri per i destinatari, se solo si adottassero efficacemente strumenti e modelli già disponibili.

Quindi molte delle attività amministrative (le procedure) possono essere riorganizzate e semplificate anche senza intervenire sulla **regolazione dei procedimenti**, adottando modelli organizzativi e tecnologici possibili a normativa vigente e con gli strumenti attualmente in uso (a macchia di leopardo molte PA adottano virtuosamente tali strumenti e modelli).

In questo periodo storico, i due versanti della semplificazione sono indissolubilmente legati alla trasformazione digitale e il perché è presto detto:

- ▶ gran parte delle attività legate all'istruttoria e alla erogazione di servizi online sono basati su applicativi e strumenti in larga parte disponibili alle amministrazioni e peraltro previsti dal Codice dell'amministrazione digitale (sistemi di protocollo informatico, PEC, firme elettroniche, SPID, pagamenti elettronici, etc.), anche se non dovunque con lo stesso livello di maturità;

- ▶ gli strumenti principali dell'attività interna alle amministrazioni, in particolare per le procedure complesse, si basano sull'**interoperabilità** (e i suoi presunti sinonimi: interconnessione e apertura delle banche dati). L'interoperabilità – anch'essa possibile e normata nel CAD – prima ancora

La semplificazione amministrativa dipende solo debolmente da quella normativa: tutti gli indicatori disponibili dicono che c'è un gap enorme tra come le attività sono svolte dalle Amministrazioni Pubbliche e come potrebbero essere svolte meglio e con meno oneri per i destinatari, se solo si adottassero efficacemente strumenti e modelli già disponibili



che essere un requisito tecnologico è un presupposto giuridicamente rilevante della cooperazione amministrativa in sede procedimentale, e costituisce la garanzia di completezza dell'istruttoria e dell'effettiva partecipazione al procedimento di una pluralità di soggetti sia pubblici che privati;

- ▶ gli utenti dei servizi pubblici negli anni '90 non avevano l'esperienza diretta e quasi quotidiana delle **piattaforme di e-commerce**, ma ora sì: l'aspettativa nei confronti di una PA semplice non è solo legata alla riduzione di attività e oneri ritenuti inutili, ma può giovare di un confronto – forse impietoso – con servizi online disponibili presso i fornitori di servizi digitali come la propria banca, il supermercato di fiducia, Amazon, Netflix, ecc.;
- ▶ non è possibile tenere distinta l'attività di semplificazione dei procedimenti dalla riorganizzazione di uffici e procedure guidate e favorita dalla **digitalizzazione**.

Se i contorni sopra abbozzati per una definizione non libesca della semplificazione amministrativa e del suo inscindibile legame con la digitalizzazione possono essere ritenuti convincenti, vediamo come si sta agendo, quali risultati sono stati ottenuti e come proseguiremo nel breve periodo.

Innanzitutto, il panorama degli strumenti a disposizione nell'ideale cassetta degli attrezzi digitali disponibili si è notevolmente ampliato. Prima della pandemia e delle iniziative derivanti dal PNRR le Amministrazioni Pubbliche dotate di **infrastrutture applicative** utili a semplificare i rapporti con i propri utenti e con le altre amministrazioni erano relativamente poche.

Se un servizio – di qualunque natura – si compone di una fase di richiesta, una di istruttoria e una di risposta, per ciascuna delle tre fasi esistono – e non solo sulla carta o in un articolo del CAD – soluzioni utilizzabili e integrabili con gli altri applicativi dell'ente. Partiamo, ad esempio, dalla interoperabilità tra i sistemi informativi delle PA: uno degli strumenti troppo spesso citato come pana-

cea e che solo raramente ha trovato attuazione. Lo strumento attualmente disponibile – la Piattaforma digitale nazionale dei dati (PDND) – per far dialogare le organizzazioni pubbliche e private soggetti con lo scopo di riutilizzare dati già disponibili annovera i seguenti aderenti:

- ▶ oltre 6.500 Comuni;
- ▶ tutte le Regioni e le Province autonome;
- ▶ oltre 670 enti pubblici;
- ▶ oltre 120 erogatori di servizi privati.

Ad esempio, il Ministero dell'Interno, che gestisce l'Anagrafe nazionale della popolazione residente (ANPR), offre servizi a oltre 700 enti: significa che i tempi e i costi di verifica e controllo dei dati anagrafici utili per la normale attività procedimentale si sono praticamente annullati in oltre 700 enti, aumentando la **qualità dei dati trattati** e riducendo eventuali contenziosi. Non è proprio la semplificazione visibile che tanto piace ai comunicatori, ma è quella a maggior valore perché elimina oneri dai due lati – richiedente e Amministrazione Pubblica – e agisce sulla macchina burocratica come esempio virtuoso per altri ambiti.

Sul fronte della **richiesta di un servizio**, si tratta in molti casi di compilare un modulo e trasmetterlo all'amministrazione competente.

Gli strumenti per accedere ai circa 20 mila servizi online offerti dalle Amministrazioni Pubbliche (centrali e territoriali) – SPID oltre 39 milioni di utenti, oltre 18 mila enti accreditati, CIE oltre 48 milioni di utenti, circa 10 mila enti accreditati – sono ormai disponibili a quasi chiunque.

E per notificare l'esito di una richiesta con pieno valore legale esiste l'Indice nazionale dei domicili digitali (INAD), la piattaforma alla quale sono iscritti: tutte le amministrazioni, oltre 10 mila professionisti, 719 soggetti privati e oltre 2,5 milioni di cittadini. Utilizzando INAD si **risparmiano costi e tempi di postalizzazione** e di gestione della corrispondenza sia per i destinatari che per le amministrazioni.

Se gli esempi sopra riportati valgono per qua-

lunque amministrazione e qualsiasi servizio, una delle iniziative più importanti attivate sul fronte della semplificazione amministrativa è legata alla digitalizzazione degli **Sportelli unici delle attività produttive (SUAP)**, attivati in ogni comune italiano e che costituiscono il punto di contatto fra imprese e Amministrazioni Pubbliche per sbrigare tutte le pratiche relative all'avvio e alla gestione di una attività economica.

Allo stato attuale qualche risultato è stato ottenuto nel *front-office*, ma persistono forti criticità nel funzionamento di questi sportelli, dovute principalmente alla frammentazione dei soggetti pubblici che intervengono nelle procedure e alla mancanza di interoperabilità nel *back-office*. Con una iniziativa del Dipartimento della funzione pubblica a valere sul PNRR, e il prezioso contributo di AgID, Invitalia e Unioncamere, ci si è concentrati principalmente sul *back-office* e sulla **standardizzazione e digitalizzazione dei processi inter-amministrativi** sottostanti le procedure gestite dai SUAP e dai SUE (sportelli unici per l'edilizia), mirando ad una piena digitalizzazione di tali procedure, secondo regole uniformi su tutto il territorio nazionale.

A seguito di un importante e lungo lavoro di *assessment* dei sistemi in uso presso le diverse amministrazioni, sono stati pubblicati nell'estate 2024 alcuni avvisi sulla piattaforma PA Digitale 2026 per finanziare gli adeguamenti delle soluzioni applicative SUAP delle 9 Regioni che ne sono dotate (e che servono 1.974 Comuni) e di 1.840 Comuni con proprio applicativo per un totale di 32 milioni di euro (gli oltre 4.000 – per l'esattezza 4.082 – Comuni mancanti utilizzano "Impresainungiorno", anch'essa adeguata alle nuove specifiche a valere sul progetto del DFP), e un risultato atteso di completa interoperabilità tra tutti i SUAP nell'autunno 2025.

Per i soggetti privi di propria soluzione tecnologica ma che devono fornire pareri, asseverazioni o nulla osta alle richieste presentate presso un SUAP è stata predisposta una soluzione sussidiaria, del tipo "scrivania

virtuale", che si potrà integrare con gli applicativi dell'ente, prima di tutto il protocollo informatico, in modo da digitalizzare l'intero percorso che dal front-end SUAP raggiunge ogni altro ente responsabile di fornire una risposta alla richiesta e superando l'attuale sistema basato su PEC.



L'INNOVAZIONE DI SERVIZIO



di **Alfonso Molina**, *Personal Chair in Technology Strategy all'Università di Edimburgo e Direttore scientifico della Fondazione Mondo Digitale*

La trasformazione digitale della Pubblica Amministrazione (PA) non è una questione puramente tecnologica e non può limitarsi all'automazione di processi obsoleti. Deve essere ripensata come un processo complesso di innovazione civica e sociale, supportato da strumenti di controllo e monitoraggio avanzati, in grado di misurare in tempo reale l'impatto concreto dei cambiamenti sulla vita delle persone.

Burocrazia con destrezza

«lo scippato, e la tecnologia rende tutto più difficile»: la denuncia di un cittadino, pubblicata su un quotidiano nazionale¹, rivela come un evento traumatico, un furto con destrezza, possa trasformarsi in un labirinto kafkiano tra carte bloccate, PIN inaccessibili, documenti mancanti e burocrazia digitale che non riesce a supportare chi si trova in emergenza. «Sono senza telefono, senza patente, senza carta di identità, senza tessera sanitaria, senza bancomat e senza contanti», scrive il cittadino. «Per accedere ai servizi del Comune devo prendere un appuntamento, ma per questo ci vuole lo SPID e lo SPID presuppone la ricezione di un codice sul telefono...».

Questo caso emblematico evidenzia il paradosso di un'amministrazione che, invece di semplificare, complica la vita di chi affronta emergenze. La sfida è **riprogettare i servizi pubblici**, rendendoli realmente accessibili, inclusivi e capaci di rispondere con efficacia alle necessità, anche nei momenti di vulne-

rabilità. Oggi convivono due narrazioni opposte: da un lato l'enfasi sulle *smart solutions* e l'innovazione, dall'altro la quotidianità di procedure farraginose che ostacolano l'accesso ai diritti fondamentali. Per colmare questo divario, occorre un cambio di paradigma: servono nuovi approcci all'uso delle tecnologie in grado di rendere la PA digitale uno strumento di equità sociale.

Avanti e indietro

La digitalizzazione della Pubblica Amministrazione italiana ha raggiunto una fase avanzata, accompagnata da segnali incoraggianti sul fronte delle tecnologie emergenti. Secondo una ricerca di Salesforce², il nostro Paese è al secondo posto in Europa per sperimentazioni di **intelligenza artificiale (IA)** nel settore pubblico e al primo per progetti pilota implementati. La Relazione per Paese sul decennio digitale 2024³ sottolinea progressi significativi, in particolare nelle infrastrutture digitali (come la copertura in fibra ottica) e nella sanità elettronica (fascicolo sanitario elettronico). Tuttavia, emergono criticità nelle competenze digitali: solo il 45,8% degli italiani possiede **competenze digitali di base**, una percentuale ben al di sotto della media UE del 55,6%, con progressi limitati negli ultimi anni.

Un rapporto Istat⁴ evidenzia come il ricorso massiccio ai servizi online durante la pandemia non abbia prodotto cambiamenti strut-

² Salesforce, Thea Group, *Il ruolo e gli impatti dell'Intelligenza Artificiale nella Pubblica Amministrazione italiana*, 2024

³ Commissione europea, Italy 2024 *Digital Decade Country Report*

⁴ Istat, *Cittadini e ICT. Competenze digitali e caratteristiche socio-culturali della popolazione: forti divari*, dicembre 2023

¹ Corriere della Sera, 22 novembre 2024, pag. 27

turali nei comportamenti digitali. Gli indicatori DESI mostrano che l'offerta di servizi pubblici digitali è allineata alla media europea, ma l'adozione da parte dei cittadini resta limitata. Nel 2023, solo il 27,7% degli italiani ha consultato i siti della PA per informazioni, e percentuali ancora più basse si registrano per l'uso di servizi specifici come richieste di certificati (13,3%), iscrizioni scolastiche (12,2%) e prestazioni previdenziali.

Alla Pubblica Amministrazione è affidata la gestione degli interessi collettivi del Paese. Come mai, allora, gli sforzi digitali intrapresi si traducono in effetti così marginali sui comportamenti della popolazione?

Il pasticcio dei servizi *blended*

Un esempio emblematico delle difficoltà nella digitalizzazione è la smaterializzazione incompleta: processi avviati in modalità digitale che si interrompono con la necessità di stampare, firmare fisicamente e consegnare di persona una pila di documenti. Quante volte ci siamo trovati in questa situazione? Così si vanificano i **benefici attesi della digitalizzazione**, come la riduzione di tempi e costi, e aumenta il carico di complessità per i cittadini, con disorientamento e frustrazione.

Anche i servizi "misti" che richiedono, ad esempio, di prenotare online per accedere a un ufficio fisico, oppure di confermare un'operazione digitale attraverso strumenti tradizionali come codici cartacei inviati per posta, penalizzano chi ha competenze digitali limitate e mostrano una mancanza di coerenza progettuale nella definizione dei nuovi servizi. Un servizio digitale universale non può essere *blended*. Per essere davvero innovativo, deve offrire un percorso fluido, integrato e interamente online, salvo eccezioni ben definite. Deve inoltre rispettare gli standard di interoperabilità e accessibilità previsti dai documenti di governance strategica. Se la digitalizzazione non è completa, è preferibile mantenere il servizio in modalità fisica o offrire un'alternativa chiara ed efficiente. In caso contrario, si creano nuove barriere che

alimentano disuguaglianze e sfiducia. Anche se alcuni problemi possono essere attribuiti al periodo di transizione tra vecchi e nuovi sistemi, c'è una questione di governance: una trasformazione incoerente rischia di allontanare i cittadini dalla tecnologia, rendendo più difficile il loro successivo ritorno.

La comunicazione oscura e le catene di servizi di servizi

Un rapporto dell'**Osservatorio sul linguaggio chiaro**⁵ evidenzia gravi problemi di leggibilità e comprensibilità nei siti della Pubblica Amministrazione. Su un campione di 20 siti analizzati, il 91,16% delle pagine risulta illeggibile, con picchi negativi per i portali di giustizia (93,27%) e fisco (97,47%). I problemi principali includono l'uso di gergo tecnico, una complessa distribuzione delle informazioni e una progettazione non centrata sulle esigenze dei cittadini. L'indagine, condotta usando strumenti come Read-IT del CNR, adotta i principi del linguaggio chiaro: comprensibilità, reperibilità, usabilità e pertinenza. Le criticità emerse non riguardano solo lo stile (tono incoerente, lessico complesso), ma anche la struttura: design e gerarchia delle informazioni sono spesso inefficaci e disorientanti.

Un altro contributo illuminante è il volume "Il dovere costituzionale di farsi capire"⁶, che nel capitolo curato da Elisabetta Zuanelli analizza come alcune procedure non semplifichino ma, al contrario, accrescano l'onere operativo per i cittadini. In particolare, viene approfondito il fenomeno delle "catene digitali di servizi di servizi": un'integrazione disorganiz-

La sfida è riprogettare i servizi pubblici, rendendoli realmente accessibili, inclusivi e capaci di rispondere con efficacia alle necessità, anche nei momenti di vulnerabilità

⁵ Associazione Linguaggi Chiari, Osservatorio sul linguaggio chiaro. Rapporto 2024

⁶ Piemontese E. (a cura di), *Il dovere costituzionale di farsi capire*, Carocci, Roma 2023



zata di strumenti tecnologici, spesso frammentata tra dispositivi fissi e mobili, che crea un'esperienza d'uso frustrante e inefficace. Questi problemi non solo minano la fiducia dei cittadini nei confronti della digitalizzazione, ma evidenziano l'**urgenza di ripensare la comunicazione della PA**, affinché sia davvero inclusiva e funzionale.

La PA che vorremmo

In una recente ricerca realizzata da Formez e Censis⁷, è stato chiesto ai giovani di descrivere la PA che vorrebbero. Le risposte evidenziano alcuni temi chiave: il 54,3% dei giovani indica la semplificazione amministrativa come una priorità, con un netto taglio della burocrazia e procedure semplificate. Altri punti salienti sono la centralità dei bisogni dei cittadini, in particolare i più vulnerabili (39,2%), la modifica delle modalità di gestione del personale e delle procedure amministrative (36,1%), e la digitalizzazione dei servizi (35,5%). Un altro aspetto importante è l'impegno per creare nuova occupazione e sviluppo nei territori (33,6%), insieme a iniziative per la sostenibilità e la transizione ecologica (26,7%).

Questa "visione giovane" ci convince in gran parte, ma riteniamo che l'uso di intelligenza artificiale e tecnologie avanzate per personalizzare procedure e servizi (18,1%) meriti un'attenzione ancora maggiore. Le tecnologie, infatti, non sono solo uno strumento di efficienza, ma giocano un ruolo fondamentale nell'inclusione sociale, rendendo la PA anche più accessibile, adattiva e proattiva, rispondendo in modo personalizzato e tempestivo ai bisogni reali dei cittadini.

Monitoraggio vs stato di avanzamento vs valutazione

Piani, Strategie, Codici, PNRR ecc. hanno definito attori e attività per il controllo dei processi, concentrandosi principalmente sul

monitoraggio dello stato di avanzamento, come l'uso delle risorse, le tempistiche e la trasparenza nella rendicontazione. Tuttavia, è più complesso valutare l'impatto reale dei processi sui cittadini, andando oltre il numero di utenti attivi, la frequenza di uso e il livello di soddisfazione, indicatori che non offrono una visione completa del grado di inclusione raggiunto e del valore aggiunto in termini di qualità della vita. L'intelligenza artificiale potrebbe svolgere un ruolo strategico, raccogliendo e analizzando una grande quantità di dati disaggregati (es. per fasce di reddito o area geografica), permettendo di monitorare i processi su diverse scale temporali (breve, medio e lungo termine). Un altro passo fondamentale sarebbe l'**applicazione della Valutazione in tempo reale**⁸ nei processi di innovazione civica e sociale, per mantenere una visione olistica sull'intero ecosistema in trasformazione, e comprendere cosa funziona e cosa no proprio mentre sta accadendo. Bisogna continuare a rafforzare la sinergia tra PA e mondo non profit. Sebbene il nuovo Codice del terzo settore abbia fatto passi avanti nella coprogettazione e co-programmazione, ci sono ancora aree inesplorate, come quelle legate alla misurazione del valore sociale, per superare le logiche controfattuali che frequentemente arrivano solo quando i processi sono già conclusi. La valutazione in tempo reale ci permette di imparare dagli errori, scoprire opportunità di miglioramento e ottimizzare gli interventi tempestivamente.

Non possiamo accontentarci di una PA che fa meglio ciò che è sempre stato fatto. È tempo di una PA che osi ripensare sé stessa come un acceleratore di equità e sviluppo. Ogni nuovo processo digitale deve diventare strumento di *empowerment* e inclusione.

⁷ Formez, Censis, *Il lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni. L'impiego pubblico raccontato da chi ci lavora e da chi ci vorrebbe lavorare*, 2024

⁸ Molina A., Gregson G., *Real-time evaluation methodology as learning instrument in high-technology SME support networks*, in *International Journal of Entrepreneurship and Innovation Management*, 2002

LE NOVITÀ DEL 2024 IN AMBITO CYBERSECURITY



di **Gabriele Faggioli**, *Presidente onorario Clusit (Associazione Italiana per la Sicurezza Informatica) e CEO – P4I -Partners4innovation*

Il panorama normativo in materia di cybersecurity è in continua evoluzione e le norme sono sempre più dettagliate, prevedendo adempimenti generali o, sempre più spesso, verticali per singoli settori di mercato. Il legislatore italiano ed europeo, anche alla luce dei numerosi cyber-attacchi degli ultimi anni, e anche a seguito della grande spinta alla digitalizzazione conseguita alla pandemia, ha ritenuto fondamentale adottare numerosi provvedimenti al fine di rendere il continente e il nostro Paese più resiliente dal punto di vista della cybersecurity.

Si consideri infatti che negli ultimi anni, come emerge anche dal Rapporto Clusit nella edizione riferita al primo semestre 2024, il numero di casi gravi conosciuti al mondo continua ad aumentare in modo molto sostenuto. In questo contesto, il nostro Paese è molto attaccato. Seppur in flessione rispetto al 2022 e al 2023, l'Italia subisce ancora il 7,6% dei casi mappati al mondo dal Clusit (a fronte di un PIL di circa il 2% rispetto al PIL mondiale). Si tratta di una percentuale ancora molto alta che segue a due anni, il 2022 e il 2023, dove si è vista una impennata incredibile degli attacchi verso il nostro paese (oltre il 150% nel 2022 e un ulteriore oltre il 65% nel 2023).

Anche a causa di questo scenario, sono state emanate negli ultimi anni diverse normative sulla cybersicurezza che si contemperano e integrano tra loro, necessitando di una interpretazione armonizzata.

Innanzitutto, si deve ricordare la **Direttiva "NIS2"** (che ha abrogato, sostituendola, la precedente Direttiva "NIS1") e che ha tra

l'altro lo scopo di superare i limiti riscontrati dalla NIS1 così da poter garantire un livello comune elevato di cybersicurezza all'interno dell'Unione Europea. I limiti più rilevanti della NIS1 possono essere così riassunti:

- 1 la NIS2 ha un **ambito di applicabilità più ampio**, includendo settori e soggetti non coperti dalla NIS1;
- 2 la NIS2 elimina la differenziazione fra Operatori di Servizi Essenziali (OSE) e Fornitori di Servizi Digitali (FSD), ritenuta obsoleta, introducendo quella tra **"soggetti essenziali"** e **"soggetti importanti"**, semplificando e razionalizzando le categorie di soggetti destinatari che passano da circa 500 a, si stima, oltre 20.000;
- 3 la NIS2 **riduce la discrezionalità** degli Stati membri nel definire i soggetti in perimetro, i requisiti di sicurezza e le modalità di segnalazione degli incidenti;
- 4 la NIS2 ambisce ad assicurare **uniformità** tra gli Stati membri in termini di misure di sicurezza previste e di risorse disponibili alle autorità di controllo;
- 5 la NIS2 mira a rafforzare la **condivisione di informazioni** tra gli Stati membri.

La NIS2 è in vigore dal 17 gennaio 2023 e applicabile dal 18 ottobre 2024 ed è stata recepita, in Italia, con d.lgs. 138/2024.

Importante sottolineare anche che il 17 ottobre scorso la Commissione europea ha approvato il Regolamento di esecuzione sulle misure di cybersicurezza e sugli incidenti cyber significativi ai sensi della Direttiva NIS2. Il regolamento di esecuzione descrive nel dettaglio le misure di gestione dei rischi di cybersicurezza e i casi in cui un incidente dovrebbe essere considerato significativo e le imprese che forniscono infrastrutture e servizi digitali dovrebbero segnalarlo alle au-



torità nazionali. Il Regolamento di esecuzione si applica ai *cloud service provider*, ai fornitori di servizi gestiti *IT & Security* e ai fornitori di *marketplace* online, di motori di ricerca online e di piattaforme di servizi di social network, ai prestatori di servizi fiduciari.

Oltre alla NIS2, particolarmente rilevante è poi il Regolamento "DORA" (Regolamento UE 2022/2554) relativo alla resilienza operativa digitale per il settore finanziario. Entrato in vigore il 17 gennaio 2023, il DORA sarà pienamente applicabile dal 17 gennaio 2025, ma il 2024 è stato il vero anno nel quale gli istituti finanziari hanno posto in essere i progetti di adeguamento.

il far west digitale, cioè un mercato dove chiunque può comprare e usare quasi qualunque tecnologia con pochissime responsabilità e senza nessun obbligo di prevedere e di avere le disponibilità economiche per evitare l'obsolescenza delle tecnologie stesse e le criticità di sicurezza, nel medio periodo diventerà insostenibile

Il **Regolamento DORA** è stato pensato per l'esigenza di implementare in modo efficace sistemi di gestione dei rischi, con particolare focus sulle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, introducendo obblighi di governance e di sicurezza cui le diverse entità finanziarie vanno incontro.

Fondamentale menzionare anche la Direttiva "CER" (Direttiva UE 2022/2557) sulla resilienza dei soggetti critici, che definisce un quadro omogeneo a livello UE per rafforzare la resilienza dei soggetti critici (che saranno individua-

ti dagli Stati membri entro il 17 luglio 2026) nel mercato interno a fronte di una serie di minacce (es. attacchi terroristici, emergenze sanitarie, rischi naturali). La Direttiva CER è in vigore dal 17 gennaio 2023 ed è applicabile dal 18 ottobre 2024 ed è stata recepita, a livello nazionale con il d.lgs. 134/2024.

Con riguardo specificamente al panorama normativo italiano, è necessario menzionare la Legge 90/2024 (c.d. "Legge cyber") la quale è posta ad integrazione della Direttiva "NIS2",

poiché la stessa si applica a diversi soggetti pubblici (ad esempio, Pubbliche Amministrazioni centrali; Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano; Città metropolitane; Comuni con popolazione superiore a 100mila abitanti; Comuni capoluoghi di Regione; società di trasporto pubblico urbano con bacino di utenza non inferiore a 100mila abitanti; società di trasporto pubblico extraurbano operanti nelle Città metropolitane; Aziende sanitarie locali; Società in house che forniscono servizi informatici, trasporti, raccolta e trattamento di acque reflue urbane, domestiche o industriali, gestione dei rifiuti) e privati (soggetti PSNC, soggetti NIS e Telco).

In particolare, la Legge 90/2024 impone, ai soggetti in perimetro, svariati obblighi relativi a: notifica e segnalazione degli incidenti informatici; adozione di una struttura per la cybersicurezza e di nomina di un referente per cybersicurezza; adozione di interventi risolutivi indicati dall'ACN; rispetto delle linee guida sulla crittografia e sulla conservazione delle password.

Siamo dunque di fronte a un contesto molto variegato e complesso nel quale possiamo identificare come **linee di indirizzo normative**:

- ▶ la previsione di strategie nazionali di cybersicurezza;
- ▶ l'ampliamento delle aziende interessate dalle norme, anche in chiave di filiera produttiva;
- ▶ la previsione di una serie di obblighi di segnalazione e gestione degli incidenti;
- ▶ l'obbligo di adottare piani di continuità operativa;
- ▶ un innalzamento della responsabilità aziendale e ruolo del management;
- ▶ l'obbligo di garantire la sicurezza nei rapporti contrattuali tra clienti e fornitori e lungo tutta la *supply chain*;
- ▶ la previsione di momenti obbligatori di formazione.

È chiaro che tutto questo costa e si deve pur considerare che l'Italia è un Paese a PIL piatto da molti anni, e si caratterizza per la grande presenza di PMI a basso potere di spesa.



Questo spiega perché la spesa in cybersicurezza calcolata dall'Osservatorio Cybersecurity & Data Protection del Politecnico di Milano è stata quantificata in circa due miliardi e duecento milioni di euro nel 2023, un importo pari a circa lo 0,12% del PIL.

Il dato si confronta con quanto è stato calcolato per Germania e Francia, dove la spesa in cyber si attesta intorno allo 0,2% PIL e a USA e UK dove viene speso lo 0,3% PIL. Oltre al valore assoluto molto più alto, avendo questi paesi PIL maggiori del nostro, è chiaro che

spendere ogni anno la metà o un terzo degli altri paesi pone una serie di criticità e di debolezze che ovviamente poi contribuiscono a quel numero di attacchi così elevato.

È evidente che il *far west* digitale, cioè un mercato dove chiunque può comprare e usare quasi qualunque tecnologia con pochissime responsabilità e senza nessun obbligo di prevedere e di avere le disponibilità economiche per evitare l'obsolescenza delle tecnologie stesse e le criticità di sicurezza, nel medio periodo diventerà insostenibile.



INTELLIGENZA ARTIFICIALE E TRATTAMENTO DEI DATI NON STRUTTURATI: UN CASO CONCRETO



di **Vincenzo Patruno**, *Project Manager
e Open Data Expert, Istat*

Ognuno di noi ha certamente incontrato e avuto modo di utilizzare dati strutturati. Sono tutti quei dati che possono essere in qualche modo organizzati sotto forma di tabelle e che troviamo un po' ovunque: all'interno di report, sulle pagine di un giornale, nei siti web sotto forma di tavole di dati o dataset da scaricare, ma soprattutto all'interno dei database di tutti i sistemi informativi. Sono dati che possiamo importare in un foglio elettronico e che possiamo processare, elaborare, visualizzare, analizzare.

Può però accadere che i dati, sebbene siano organizzati all'interno di una struttura, non siano esprimibili in modo rigorosamente tabellare. La struttura di un **dato tabellare** è infatti omogenea in quanto tutte le righe sono essenzialmente fatte allo stesso modo e presentano gli stessi campi (attributi). In questo caso stiamo parlando molto probabilmente di dati semi-strutturati, ossia di dati che hanno sì una struttura e uno schema, ma che non sono riconducibili ad una tabella fatta di righe e di colonne omogenee. Questi tipi di dati sono ampiamente utilizzati sul web e vengono generalmente organizzati all'interno di file *Json*.

Ma ci sono altri elementi, su cui forse si presta generalmente meno attenzione ma che sono fondamentali per la comprensione del dato stesso. Sono quelli che chiamiamo "metadati" e che ritroviamo sia all'interno dei dati strutturati che in quelli semi-strutturati.

I **metadati** possono essere essenzialmente di due tipi: possiamo avere i metadati "referenziali", cioè delle descrizioni che spiegano in linguaggio naturale qual è il contenuto di

una tavola di dati o di uno specifico dataset, che cosa questi dati rappresentano, come sono stati ottenuti, e così via. Ma abbiamo anche quelli che vengono chiamati metadati "strutturali".

I metadati strutturali sono, per intenderci, quelli che utilizziamo per etichettare ogni singola colonna del nostro dato tabellare. Sono tutti gli attributi che ci servono per associare un significato al dato e capire cosa rappresenta un determinato valore. Facciamo un esempio con un dato statistico. Se io prendo il valore 1.446.173, preso da solo non abbiamo idea di cosa voglia significare. Ma se poi cominciamo ad associare metadati che vanno a "spiegare" il dato come ad esempio "Comune di Roma", "2024", "popolazione residente al primo gennaio", "femmine", quello che era inizialmente soltanto un numero assume improvvisamente un significato preciso.

Questo tipo di metadati sono quindi fondamentali non soltanto per comprendere la semantica di un dato ma anche per consentire di **combinare, integrare e mettere correttamente assieme questi con altri dati**.

Spesso mettere assieme due o più dataset richiede un'operazione che viene chiamata "armonizzazione".

Armonizzare significa essenzialmente ricondurre a metadati comuni due o più dataset in modo tale da poterli combinare opportunamente tra loro. È un'operazione spesso onerosa, che generalmente richiede un importante e lungo lavoro manuale. Serve infatti operare sui metadati e sulla loro semantica e non c'è niente di meglio della mente umana per fare questo tipo di operazione.

Oppure possiamo pensare di avvalerci dell'intelligenza artificiale (IA). Oggigiorno la possibilità di utilizzare un *language model* per

trattare il linguaggio naturale ci consente di avere uno **strumento potentissimo per lavorare con i metadati di un dataset strutturato o semi-strutturato**. Voglio raccontare qui un caso d'uso che ho ritenuto essere interessante e che riguarda in particolare i dati dei sondaggi elettorali¹.

La normativa vigente (art. 8, comma 3, Legge 22 febbraio 2000, n. 28) obbliga i produttori di sondaggi elettorali a pubblicare i dati sul sito sondaggi.politicoelettorali.it gestito dal Dipartimento per l'informazione e l'editoria presso la Presidenza del Consiglio dei ministri. Sono gli stessi dati che i giornali e i telegiornali pubblicano ogni settimana e che mostrano quali sono le **intenzioni di voto degli elettori**. Sono dati di indubbio interesse ma, come spesso accade sui siti della Pubblica Amministrazione (PA), non sono pubblicati nel modo corretto. I dati pubblici, lo ricordiamo, dovrebbero essere sempre considerati come un bene comune e pubblicati come dati aperti, in un formato *machine readable* e in modo che possano essere scaricabili e riutilizzabili. Questi sono temi che la campagna "datibenecomune" (datibenecomune.it), sottoscritta oggi da più di 64.000 firmatari e da 320 organizzazioni sta portando avanti già da qualche anno.

Ma torniamo a noi e ai dati sui sondaggi. Questi sono sì pubblicati sul sito, ma sono dei semplici testi organizzati all'interno di schede informative. I dati non sono strutturati in alcun modo e non seguono nessuno standard di riferimento. I nomi dei partiti, ad esempio, sono spesso scritti in modo diverso. Inoltre, i dati sono pubblicati in maniera tale da poter essere soltanto letti da un utente che si collega al sito e non c'è nessun modo per scaricarli.

Nuovi sondaggi vengono aggiunti di continuo, per cui è necessario pensare ad un **sistema che acquisisca i dati automaticamente** e che, altrettanto automaticamente, faccia tutte

quelle trasformazioni per strutturare i dati e ad armonizzare i metadati.

E se acquisire i dati è possibile attraverso un *web scraper*, per tutto il resto possiamo utilizzare l'IA. Attraverso il *web scraping*, i dati di ogni sondaggio possono essere prelevati da una pagina web e sistemati all'interno di un file di testo.

Utilizzando poi i *Large language models* (LLM) è stato possibile lavorare su ogni singolo file innanzitutto per trasformare il testo in dati strutturati. In questo caso particolare è stato utilizzato GPT-4o mini attraverso le API di OpenAI. La trasformazione dei dati non strutturati in dati strutturati è uno dei task basilari del modello: con un opportuno prompt il modello lo applica infatti senza particolari problemi. All'LLM viene però chiesto di eseguire ulteriori task, e cioè di trasformare i dati in formato *Json* e di fare *refining* sui dati, andando ad armonizzare e standardizzare i metadati relativi ai nomi dei partiti politici e i valori numerici.

Riportare a valori comuni i campi che hanno nomi diversi ma significato simile è un'operazione che riguarda proprio la **semantica del dato**. E un *language model*, essendo un modello linguistico riesce a svolgere questo task in modo

molto efficace. In particolare, l'utilizzo degli *embeddings* sui metadati consente di misurare la similarità, permettendo di "capire" se descrizioni testualmente diverse hanno in realtà lo stesso significato e dando così la possibilità di automatizzare la fase di **armonizzazione dei metadati**. Gli *embeddings* sono infatti una rappresentazione vettoriale dei testi e permettono di valutarne la somiglianza semantica. La possibilità di "capire" la semantica e il significato dei testi attraverso l'IA permette in questo caso anche di identificare il tipo di

Oggi giorno la possibilità di utilizzare un *language model* per trattare il linguaggio naturale ci consente di avere uno strumento potentissimo per lavorare con i metadati di un dataset strutturato o semi-strutturato

¹ Un ringraziamento a Ruggero Marino Lazzaroni per la bella chiacchiera su questo suo lavoro di hacking civico.



sondaggio, consentendo di scartare tutti quei sondaggi politici che sono altra cosa rispetto al sondaggio nazionale.

Credo che uno degli aspetti più importanti da evidenziare in questo caso d'uso sia come attraverso l'introduzione dell'IA sia stato possibile automatizzare completamente la *pipeline* del dato. Operazioni come il *refining* dei dati sono state effettuate avvalendosi della capacità di un *language model*. Con il risultato che il dataset finale sarà costituito dai dati armonizzati di tutti i sondaggi pronti

per poter essere processati e analizzati. Ma anche combinati con ulteriori dati per nuove possibilità di analisi.

Infine, non dobbiamo dimenticare che nella fase di armonizzazione possiamo decidere di convergere e ricondurre i metadati verso ontologie e vocabolari controllati comuni per quel particolare dominio di conoscenza. Fornendo così un ulteriore tassello per l'automazione di ulteriori processi di *data integration* e di riutilizzo delle basi di conoscenza così ottenute.

COLLABORAZIONE TRA CITTÀ E COINVOLGIMENTO DEGLI UTENTI URBANI PER LA DIGITALIZZAZIONE URBANA



di **Daniele Fichera**, *Senior Urban Consultant FPA*

Le capacità di “resilienza e ripresa” che il nostro Paese ha più volte dimostrato di avere negli ultimi 70 anni si appoggiano in modo determinante sulla vitalità e il dinamismo di sistemi produttivi locali composti prevalentemente di medie imprese. A sua volta il dinamismo dei sistemi produttivi locali è collegato (anche se in forme non sempre facili da descrivere o modellizzare) alla vivibilità e alla fruibilità dei centri urbani “intermedi” che costituiscono il riferimento territoriale dei sistemi produttivi locali, in una relazione che non è solo funzionale ma anche identitaria. Anche se di dimensioni relativamente contenute rispetto ai nuovi standard globali, i centri urbani intermedi italiani sono “città” nel senso pieno del termine (cioè, innanzitutto luoghi di incontro, interscambio e concentrazione di funzioni) e quindi complesse da amministrare e governare.

Oggi di fronte a queste realtà si palesano le nuove opportunità offerte dai processi, effettivi e potenziali, di digitalizzazione urbana: crescita della capacità e pervasività dei sensori, rafforzamento delle reti di comunicazione, accesso a straordinarie capacità di calcolo. Tutti elementi che rendono possibili modellizzazioni e interpretazioni sempre più accurate (e destinate ad esserle sempre di più con il progressivo consolidamento nell'impiego dell'intelligenza artificiale) delle dinamiche urbane.

Questi strumenti consentono, almeno teoricamente, un salto di qualità nella **Data Driven decision**, cioè nell'utilizzo nei percorsi decisionali (strategici o contingenti che siano) della straordinaria quantità di informazioni che la

digitalizzazione delle città produce. Per comprenderne le potenzialità si può guardare ai *benchmark* globali, ma per individuare la strada da percorrere sono necessari sforzi e impegni originali.

Si può (e si deve) studiare **Singapore** per capire come l'implementazione delle nuove tecnologie possa aiutare a rendere un sistema urbano al contempo più funzionale e sostenibile grazie ai sistemi di *Smart Traffic Flow*, ma non si

può pensare di riprodurre il percorso seguito da una città stato (5,5 milioni di residenti su un territorio insulare grande poco più del comune di Ravenna) con un reddito pro capite di quasi 120mila dollari e uno dei sistemi istituzionali più stabili del mondo che già dal 2017 aveva istituito uno specifico *Smart Nation and Digital Government Office*.

Le amministrazioni delle **città intermedie italiane** sono troppo piccole e troppo “deboli” per pensare di poter mutuare i percorsi di innovazione “infrastrutturale” seguiti da realtà molto più grandi e con capacità di governo molto più forti.

I **risultati di ICity Rank 2024** mostrano come il processo di digitalizzazione dei servizi amministrativi abbia compiuto negli ultimi cinque anni grandi passi avanti mentre per quanto riguarda la digitalizzazione delle reti funzionali il quadro è meno definito e omogeneo.

Creazioni di sistemi di videosorveglianza ef-

Oggi appare però necessario un salto di qualità che porti le amministrazioni a condividere non solo i risultati delle sperimentazioni ma l'insieme dei percorsi di implementazione diffusa dei nuovi strumenti e il loro utilizzo, fino ad arrivare a ragionare su ipotesi di centrali di acquisto orizzontali comuni



fettivamente intelligenti e collegati a vere *control room* urbane, implementazioni di reti di sensori multifunzione nelle reti di illuminazione pubblica o in quelle semaforiche trasformate in sistemi IoT, utilizzo dei dati di localizzazione dei gestori dei servizi telefonici per i modelli di controllo e decisione sulla mobilità urbana, sono solo alcuni degli ambiti in cui i processi di digitalizzazione urbana possono produrre un enorme miglioramento delle capacità decisionali. Ma trasformare queste opportunità in strumenti effettivi è tutt'altro che facile, soprattutto quando non si dispone di sufficienti risorse economiche e professionali e di forti meccanismi relazionali e decisionali. Tuttavia, così come in campo produttivo le imprese italiane hanno dimostrato di saper trovare una loro strada per acquisire e utilizzare le innovazioni tecnologiche implementate nelle grandi imprese globali, è possibile che i centri urbani italiani trovino anche essi una loro strada per acquisire, implementare (e se il caso sviluppare) le innovazioni tecnologiche introdotte nelle grandi metropoli globali.

Ci sono due fattori che possono essere fondamentali in questa prospettiva: le relazioni di rete con realtà urbane di dimensioni e caratteristiche simili (italiane ed europee) e il rapporto con gli utenti urbani che nei centri intermedi può essere molto più diretto e fluido di quanto non avvenga nelle megametropoli.

Le relazioni di rete con realtà simili sono fondamentali per superare i limiti di risorse (economiche e professionali) derivanti dalla ridotta dimensione. Non si tratta solo di "interscambio di esperienze" ma di vera e propria progettazione comune della implementazione delle innovazioni e dei loro sviluppi. Negli ultimi decenni, grazie anche all'Unione Europea, le esperienze di "**reti di città**" si sono moltiplicate con discreti risultati soprattutto nell'ambito delle sperimentazioni. Oggi appare però necessario un salto di qualità che porti le amministrazioni a condividere non solo i risultati delle sperimentazioni ma l'insieme dei percorsi di implementazione

diffusa dei nuovi strumenti e il loro utilizzo, fino ad arrivare a ragionare su ipotesi di centrali di acquisto orizzontali comuni.

Costruire, ad esempio, **modelli di riferimento comuni** (non solo tecnici ma anche economici e amministrativi) per la digitalizzazione delle *control room* o la realizzazione dei *digital twin* urbani significa mettere a fattor comune esperienze e competenze, aiutarsi a capire cosa serve e come farlo, risparmiando denaro ed energie e aumentando la capacità di interlocuzione con i soggetti esterni (in primo luogo i fornitori di tecnologie e dati).

Per un altro verso il "rapporto con gli utenti" (sia singoli in forme di partecipazione diretta, sia collettivi attraverso le relazioni con i soggetti intermedi) è storicamente un fronte che i centri urbani italiani (o almeno alcuni di essi) hanno perseguito fin dalla stagione pionieristica della digitalizzazione delle "reti civiche". Almeno in teoria *Big Data* e relativi sistemi di elaborazione, interazione e rappresentazione offrono, infatti, una molteplicità di forme e modi nuovi per l'interazione con i titolari di interessi che potrebbero rilanciare quei processi di democrazia e civismo digitale che stentano a svilupparsi.

Ci sono decisioni, si pensi banalmente alle limitazioni del traffico veicolare privato, dove la possibilità di simulare (credibilmente) gli impatti di diverse ipotesi costituisce la premessa di un salto di qualità nel confronto che le amministrazioni possono attivare con cittadini e rappresentanze.

D'altra parte, vi sono "**attività civiche**" che l'infrastrutturazione digitale consente di inserire nei meccanismi di funzionamento dell'amministrazione e dei suoi servizi realizzando nuove esperienze di compartecipazione alla "cura della città" come bene comune (i software "ufficiali" per il monitoraggio delle alberature installabili sui device dei cittadini ne sono un esempio).

Collaborazione tra città e coinvolgimento degli utenti urbani non sono solo scelte "politiche" ma strumenti funzionali per sfruttare al meglio le opportunità di innovazione.

ICITY RANK 2024



ICity Rank è la ricerca annuale di FPA che restituisce la fotografia dello stato di digitalizzazione dei Comuni capoluogo italiani, giunto nel 2024 alla sua tredicesima edizione.

La struttura

In continuità con la revisione della struttura operata nel 2023, anche in questa edizione la valutazione delle città è stata articolata in tre dimensioni (sulla base di 39 indicatori costruiti su circa 200 variabili) che hanno mostrato caratteristiche e dinamiche diverse: la dimensione **"Amministrazioni digitali"**, che riguarda la digitalizzazione dell'attività amministrativa, tra siti web, fruizione dei servizi on line e adozione delle piattaforme nazionali; quella **"Comuni aperti"**, che analizza il livello di utilizzo dei social media, la diffusione di dati aperti e la fruibilità di app; **"Città connesse"**, che monitora la trasformazione digitale dei servizi urbani tra sviluppo di reti di connessione, sistemi di sensori e *device* collegabili, strumenti per l'elaborazione dei flussi informativi e analisi dei dati.

Per ciascuna delle tre dimensioni, che mostrano caratteristiche e dinamiche molto diverse, è stato sviluppato un ranking delle 108 città analizzate. In base ai risultati ottenuti dalle città in ciascuna delle tre dimensioni, è stato attribuito un *rating* (espresso in livelli qualitativi) di sintesi complessiva dello stato della trasformazione digitale in ogni città.

I trend di crescita e i tre ranking dimensionali

I risultati di ICity Rank 2024 mostrano una crescita dei punteggi medi dei 108 Comuni capoluogo in tutti e tre gli indici, ma non nella stessa misura. La più evidente è nella dimensione "Amministrazioni digitali", dove il valore medio sale di ben 8 punti, da 60/100 a 68/100. Ma è significativa anche nelle "Città connesse", dove il punteggio medio sale di 4 punti (da 56/100 a 60/100). Più contenuta, nella dimensione "Comuni aperti" dove è solo di 2 punti (da 52/100 a 54/100).

Nell'indice **"Amministrazioni digitali"**, al primo posto si colloca **Genova** che con il punteggio di 87/100 sale di ben 12 posizioni rispetto al 2023. Seguono a breve distanza **Cremona** (seconda con 86/100) e le toscane **Firenze** e **Pistoia** (terze a pari merito con 85/100). Si confermano in Top10 **Modena**, **Bergamo**, **Siena** e **Lodi**, a cui si aggiungono le *new entry* **Piacenza** e **Caltanissetta**. Quest'ultima fa registrare una crescita poderosa di 78 posizioni, che le consente di raggiungere il 6° posto in graduatoria.



Foto di Rachele Maria Curti

La graduatoria dell'indice **"Comuni aperti"** è guidata dal terzetto **Bologna, Firenze e Torino**, prime a pari merito con il punteggio massimo di 85/100. Seguono a breve distanza **Milano e Roma**, entrambe con un punteggio di 83/100. Si confermano in Top10 le due realtà metropolitane di **Genova e Venezia** e le città medie di **Modena, Bergamo, Trento e Reggio Emilia**.

Nelle **"Città connesse"** al comando ci sono **Bologna, Cagliari e Milano**, a pari merito con il punteggio di 92/100. Seguono, non distanti, **Modena (90/100) e Padova (89/100)** e poi con 88/100 **Venezia, Firenze e Bergamo** a cui si aggiunge la *new entry* **Brescia**. **Torino** chiude la Top10 con il punteggio di 87/100.

La classificazione complessiva

Dai livelli di punteggio raggiunti nei 3 ranking, emergono 8 città **"full digital"** (**Bergamo, Bologna, Firenze, Genova, Milano, Modena, Roma e Venezia**), le uniche a superare il punteggio "soglia" di 75/100 nei tre indici. Si evidenzia poi un gruppo di 30 città **"altamente digitalizzate"**, tra cui 8 (**Brescia, Cagliari, Parma, Perugia, Reggio Emilia, Rimini, Torino, Trento**) vicinissime alla piena digitalizzazione, con un punteggio superiore ai 75/100 in due indici e uno superiore ai

50/100 nel restante, e altre 22 (**Bari, Bolzano, Cesena, Cuneo, Cremona, Ferrara, La Spezia, Livorno, Lodi, Messina, Monza, Napoli, Padova, Palermo, Pisa, Piacenza, Pescara, Prato, Siena, Verona e Vicenza**) comunque in procinto di raggiungere questo risultato. Ci sono poi 42 città "in transizione", che hanno iniziato ad adottare tecnologie digitali e mostrano risultati tendenzialmente in crescita, ma con situazioni molto differenziate nelle singole dimensioni. Sono **Alessandria, Ancona, Arezzo, Ascoli Piceno, Asti, Biella, Caltanissetta, Catania, Fermo, Forlì, Frosinone, Grosseto, Imperia, Lecce, Lecco, Latina, Mantova, Massa, Matera, Macerata, Novara, Nuoro, Oristano, Pistoia, Pesaro, Pordenone, Ravenna, Reggio Calabria, Ragusa, Rovigo, Salerno, Sassari, Siracusa, Sondrio, Taranto, Terni, Trieste, Treviso, Udine, Varese, Verbania, Vercelli**. Seguono poi 21 città "ibride", in cui convivono elementi tradizionali e digitali, con un punteggio superiore ai 50/100 in una sola dimensione. E infine 7 città ancora in fase di "avvio" nella trasformazione digitale – **Avellino, Crotone, Enna, Foggia, Isernia, L'Aquila, Rieti** – in ritardo in una o più dimensioni.

La riduzione (disomogenea) dei divari territoriali

La riduzione dei divari Nord/Sud e tra centri di diverse dimensioni non è omogenea. In "Amministrazioni digitali" si riduce a 11 punti contro i 12 dello scorso anno la distanza tra i punteggi del Mezzogiorno (61/100) e del Nord (72/100). Si riduce a 11 punti contro 14 della scorsa edizione la differenza tra i punteggi dei piccoli centri (63/100) e delle grandi realtà urbane (74/100). Restano marcate le differenze negli altri due indici: 18 punti in "Comuni aperti" e 19 in "Città connesse" tra Nord e Sud, 31 punti in "Comuni aperti" e 35 in "Città connesse" tra grandi e piccole città.

A livello complessivo, tutte le grandi città (popolazione sopra i 250mila abitanti) sono nelle fasce più elevate. Ben 6 delle 8 città *full digital* sono realtà metropolitane, ovvero Firenze, Milano, Bologna, Genova, Venezia e Roma. Ma accanto alle più grandi, si conferma un gruppo di città medie innovative, guidate da Bergamo e Modena tra le leader dell'innovazione, a cui si aggiunge una pattuglia di 6 prossime alla maturità digitale: Brescia, Parma, Perugia, Reggio Emilia, Rimini e Trento. Di contro, le città più piccole sono quelle che spesso registrano i maggiori incrementi nei punteggi.

Migliora il posizionamento delle città meridionali, sebbene nessuna rientri nel gruppo dei leader dell'innovazione (*full digital*). Tra i Comuni con alti livelli di digitalizzazione, ci sono Cagliari, ormai vicinissima al gruppo di testa, ma anche Bari, Messina, Napoli, Palermo e Pescara. Tra le città in posizione intermedia (*in transizione*), si collocano Caltanissetta, Catania, Lecce, Matera, Nuoro, Oristano, Ragusa, Reggio Calabria, Salerno, Sassari, Siracusa e Taranto.



FORUM PA CITTÀ

La ricerca ICity Rank è stata presentata il **28 novembre 2024** nel corso della Manifestazione **FORUM PA Città**. Un evento caratterizzato, anche quest'anno, da un format improntato al confronto attivo tra rappresentanti istituzionali e referenti delle città italiane. Durante l'evento, realizzato in collaborazione con **WindTre**, i partecipanti si sono confrontati sui risultati della ricerca e sulle prospettive future dell'innovazione urbana, legate ai nuovi scenari emersi dall'indagine e all'avvento dei nuovi paradigmi tecnologici, *in primis* l'intelligenza artificiale.



Scopri il rapporto
ICity Rank 2024



Rivedi l'evento di
presentazione a
FORUM PA Città

ICITY CLUB: L'OSSERVATORIO DELLA TRASFORMAZIONE DIGITALE URBANA



ICity Club (ICC) è l'Osservatorio di FPA sulla trasformazione digitale urbana, giunto quest'anno alla quarta edizione, confermandosi un punto di riferimento essenziale per gli enti locali, luogo di confronto e condivisione di soluzioni innovative.

Anche nel 2024, l'obiettivo per il 2024 è stato quello di lavorare sulla connessione tra le città del network per **esplorare percorsi comuni di trasformazione digitale**, tracciati dall'implementazione delle misure di PA Digitale 2026 del PNRR e dai nuovi paradigmi tecnologici legati all'adozione dell'intelligenza artificiale.

Attraverso un confronto diretto e un'analisi dettagliata, basata sulle dimensioni della ricerca ICity Rank, il club 2023 ha incoraggiato lo scambio di esperienze, riflessioni e confronti tra diverse realtà, facilitando anche la comunicazione con gli interlocutori istituzionali, coinvolti di volta in volta nelle diverse attività.



Foto di Rina Ciampolillo



I membri della community

Nel 2024 hanno aderito al network di ICity Club 18 realtà: Alessandria, Benevento, Bergamo, Brescia, Cesena e Unione Comuni Valle del Savio, Cremona, Firenze, Genova, Modena, Monza, Novara, Parma, Pescara, Prato, Ravenna, Siena, Trento, Treviso.

Metodologia di lavoro e strumenti operativi

Nel 2024, le città della community hanno attivamente condiviso buone pratiche per migliorare i propri territori con gli strumenti di ICity Club. Il **Benchmark della trasformazione digitale** si è confermato un report essenziale per valutare il posizionamento delle città rispetto alle tre dimensioni tematiche di ICity Rank, la ricerca annuale di FPA sulla digitalizzazione dei Comuni capoluogo italiani. A richiesta, sono stati elaborati report analitici più dettagliati per aiutare le città a definire con precisione i propri obiettivi di trasformazione digitale.

ICity Club ha fornito strumenti pratici e community tools, tra cui l'edizione 2024 del **questionario sui servizi digitali dei Comuni**, ulteriormente aggiornata e ampliata, per valutare l'utilizzo effettivo dei servizi digitali da parte di imprese e utenti. I risultati complessivi dell'indagine sono stati analizzati e discussi in occasione del tavolo di lavoro del club a **FORUM PA 2024**.

Nella seconda metà dell'anno, le città del network sono state coinvolte nell'aggiornamento degli indicatori dell'ICity Rank. In particolare, nel corso di un apposito incontro (digitale) **del comitato scientifico** della ricerca, sono stati raccolti spunti e suggerimenti dei referenti delle città aderenti sul miglioramento e l'integrazione delle diverse variabili considerate nell'indagine.

Il percorso annuale si è concluso in occasione di **FORUM PA Città** (28 novembre 2024), durante il quale i membri del network hanno potuto confrontarsi con altre realtà territoriali del panorama italiano sui risultati dell'indagine ICity Rank 2024.



Scopri di più sulla
Community di ICC

LE COMMUNITY DI FPA SULLA TRASFORMAZIONE DIGITALE DELLA PA



Foto di Rachele Maria Curti

La missione di FPA è connettere i soggetti attivi pubblici e privati che promuovono la crescita delle Amministrazioni Pubbliche e delle comunità locali, attraverso processi di trasformazione organizzativa, tecnologica e culturale. In tutti i suoi progetti, FPA adotta l'approccio orientato all'attivazione e all'animazione delle **community di innovatori pubblici** responsabili dei diversi processi e dei diversi ambiti tematici della trasformazione digitale, favorendo lo sviluppo di comunità di pratica nella convinzione che solo i processi partecipativi consentano una reale innovazione e modernizzazione del sistema-Paese.

Nel corso del 2024, FPA ha promosso e animato diversi incontri di lavoro a porte chiuse, organizzati in collaborazione con aziende partner, con l'obiettivo di abilitare il confronto tra i diversi operatori responsabili dei processi di innovazione e facilitare il dialogo pubblico-privato su tecnologie e modelli operativi da sviluppare all'interno delle organizzazioni pubbliche.



I tavoli di lavoro a FORUM PA 2024

In occasione di FORUM PA 2024 (21-23 maggio), grazie al supporto di alcuni importanti *player* del mercato ICT, FPA ha organizzato e facilitato l'incontro di **quattro grandi community di innovatori pubblici**: Responsabili per la transizione digitale (RTD); *Chief information security officer* (CISO); *Chief technology officer* (CTO); *Data manager*.

Ciascun tavolo ha lavorato seguendo metodologie di facilitazione strutturate, improntate ai principi del *design thinking*, con l'obiettivo di analizzare lo stato dell'arte dei diversi processi di innovazione e individuare buone pratiche e indicazioni operative da condividere con altre amministrazioni.

RTD. Il confronto della community dei Responsabili per la transizione digitale (RTD) si è focalizzato sull'implementazione e l'arricchimento degli strumenti operativi individuati dal "Piano triennale per l'informatica nella Pubblica Amministrazione 2024-2026", nonché sui possibili modelli di collaborazione tra amministrazioni e relativi uffici per la transizione digitale, partendo da esperienze di governance innovative già esistenti (come la "rete RTD" sviluppata da Regione Puglia); I lavori del tavolo, coordinati da Andrea Baldassarre (FPA) e facilitati da Cosimo Elefante e Morena Ragone (Regione Puglia), Andrea Tironi e Fabio Calderara (Consorzio IT), sono stati realizzati con la collaborazione di **Avaya, HCL Software, Liferay e VMware**.

CISO. La community dei responsabili alla sicurezza informatica di PA centrali e locali si è focalizzata sul rinnovamento del quadro normativo e strategico in tema cyber (Direttiva NIS 2, Legge Cybersicurezza, Piano Triennale 2024-2026), con l'obiettivo di identificare punti di attenzione e buone prassi per un approccio multirischio alla cybersecurity, che tenga il passo nella costante evoluzione della minaccia cyber. I lavori del tavolo, condotti da **Eleonora Bove** di FPA con il supporto scientifico di **Claudio Telmon** di P4I, sono stati realizzati in collaborazione con **Cisco, Palo Alto e Veeam**.

Data manager. La community dei responsabili della *data governance* di PA centrali e locali si è dedicata al rapporto tra *Data Governance* e *AI Governance*, focalizzandosi su aspetti chiave quali la valorizzazione dei dati esistenti, una più chiara definizione di ruoli e responsabilità, la revisione dei processi e delle competenze interne che includono l'integrazione di principi etici e il controllo degli algoritmi. I lavori del tavolo, condotti da **Giorgia Gabucci** di FPA con il supporto scientifico di **Vincenzo Patruno** di Istat, sono stati realizzati in collaborazione con **Expert.AI e MongoDB**.



Scopri i protagonisti
del tavolo RTD



Scopri i protagonisti
del tavolo CISO



Scopri i protagonisti
del tavolo *data manager*



Scopri i protagonisti
del tavolo CTO

CTO. La community dei responsabili dello sviluppo tecnologico si è focalizzata sulle traiettorie evolutive delle infrastrutture IT della PA, tra processi di migrazione in cloud e sfide/opportunità derivanti dall'integrazione dell'IA, con l'obiettivo di individuare strategie, pratiche e tecnologie all'avanguardia utili ad orientare la trasformazione dell'infrastruttura pubblica.

I lavori del Cantiere, condotti da **Eleonora Bove** di FPA, sono stati realizzati in collaborazione con **AWS, Cloudera, Fortinet, HPE, Inix, Lutech e TIM.**

I Confronti del 2024

Accanto agli appuntamenti della Manifestazione di maggio, FPA ha organizzato nel corso di tutto l'anno diversi momenti di confronto tra operatori appartenenti a diverse importanti realtà pubbliche italiane sulle principali tematiche inerenti alla trasformazione digitale della PA.

Ecco i principali.

- **Risk, compliance e sistemi antifrode: advanced analytics e IA a sostegno della gestione e del monitoraggio delle risorse pubbliche** (5 marzo)

In collaborazione con: **SAS**

- **Direttiva NIS2: quali obblighi e opportunità per una PA ancora più sicura, affidabile e resiliente** (7 marzo)

In collaborazione con: **HCL Software**



Foto di Rachele Maria Curti



- ▶ ***Dagli impatti della AI alla NIS 2: strumenti e strategie per la sicurezza delle infrastrutture critiche*** (26 marzo)
In collaborazione con: **Cisco**
- ▶ ***Innovazione digitale e centralità dei processi: sfide e opportunità alla luce delle nuove strategie nazionali*** (8 aprile)
In collaborazione con: **Celonis**
- ▶ ***I ruolo dell'observability e dell'AI nel miglioramento dei servizi digitali della PA: approcci e strumenti per governare la complessità*** (11 aprile)
In collaborazione con: **Dynatrace**
- ▶ ***Interoperabilità e servizi digitali: il ruolo delle tecnologie per una gestione dei dati che abilita la rivoluzione dell'IA*** (16 aprile)
In collaborazione con: **Pure Storage**
- ▶ ***Difesa, pubblica sicurezza e sfida dell'IA: il ruolo delle infrastrutture digitali nella nuova rivoluzione tecnologica*** (22 aprile)
In collaborazione con: **Dell Technologies, Intel**
- ▶ ***L'IA in tasca: come cambia la PA grazie alle app mobile intelligenti*** (29 ottobre)
In collaborazione con: **Samsung**
- ▶ ***Innovation focus group: IA, virtualizzazione e Hybrid Cloud per La PA del futuro*** (31 ottobre)
In collaborazione con: **HPE, Intel, Red Hat**
- ▶ ***Gestione documentale: esperienze e soluzioni per una PA interoperabile*** (7 novembre)
In collaborazione con: **DGroove**
- ▶ ***Digitalizzazione dei processi nella PA: fattori abilitanti per l'integrazione della process automation e dell'IA*** (26 novembre)
In collaborazione con: **Appian**



Scopri i protagonisti
dei Confronti 2024
di FPA

PER SAPERNE DI PIÙ



Nel corso dell'anno FPA ha realizzato diversi eventi, momenti di confronto e lavoro collaborativo sui temi della trasformazione digitale della PA. In questa sezione tematica vi proponiamo una selezione dei principali appuntamenti.



◀ **FORUM ITAL(IA)**

20 marzo

In collaborazione con: Microsoft



◀ **PA VICINA. Governance urbana e nuovi paradigmi tecnologici: verso un nuovo modello di smart city?**

23 maggio

In collaborazione con: Avanade, BIP, DigitalPlatforms



◀ **I nuovi scenari della Cybersecurity, tra evoluzione normativa, piani strategici e trasformazioni tecnologiche**

21 maggio

In collaborazione con: BIP, Commvault, Digital Platforms, DXC Technologies, PaloAlto, TIM



◀ **PA DIGITALE. Sfruttare il potenziale dei dati pubblici per guidare e governare gli algoritmi**

23 maggio

In collaborazione con: Leonardo, Oracle, SAS



◀ **PA DIGITALE. Ripensare il rapporto con il cittadino, tra processi in atto e nuovi paradigmi**

22 maggio

In collaborazione con: Appian, Deda Next, Microsoft, Red Hat



◀ **La governance dell'intelligenza artificiale: approcci e modelli a confronto**

23 maggio

In collaborazione con: Intellera Consulting



◀ **La PA verso una nuova data governance, tra interoperabilità e rilancio delle strategie nazionali sugli Open Data**

22 maggio

In collaborazione con: Confluent, Intellera Consulting, Oracle



◀ **Dalle scelte della PA all'esperienza dei cittadini e dei dipendenti: come garantire la sostenibilità dei servizi digitali**

25 settembre

In collaborazione con: Salesforce



◀ **PA Cloud first: state of play. L'avanzamento delle strategie nazionali, tra progetti in corso e prospettive future**

22 maggio

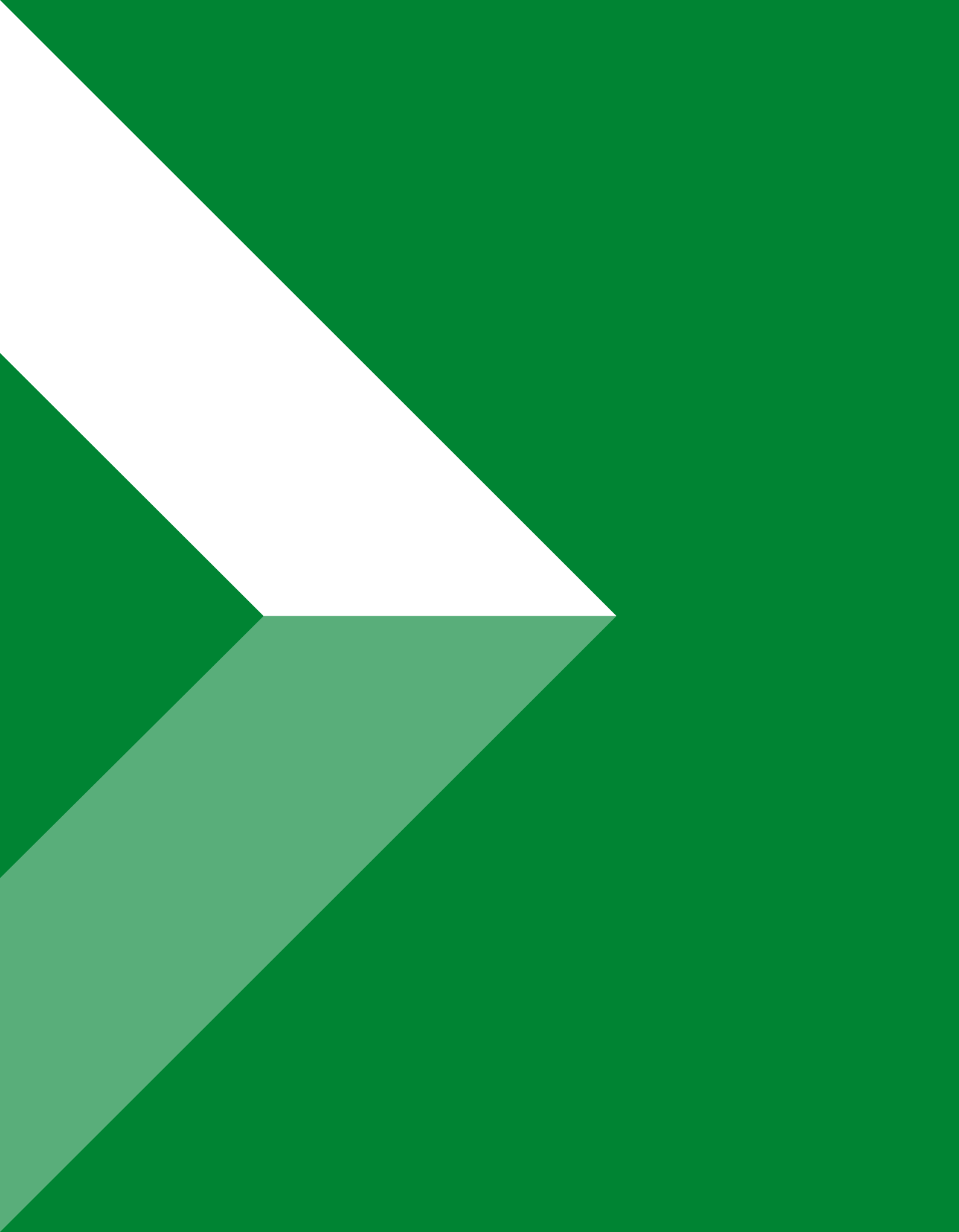
In collaborazione con: NetApp, TIM, VMware



◀ **Big Data e disinformazione: il ruolo della statistica nell'era dell'IA**

24 ottobre

In collaborazione con: Istat





Lo sviluppo sostenibile e il suo impatto sui processi della PA



PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE, METTERE AL CENTRO IL SINGOLO E AGIRE COLLETTIVAMENTE



di **Eleonora Bove**, *Digital Content Strategist*
FPA

Le transizioni verdi e giuste¹ rappresentano un impegno a costruire un futuro a basse emissioni di carbonio, più equo e sostenibile, in cui le scelte ambientali siano traino dello sviluppo economico e sociale. Le sfide globali che affrontiamo richiedono al settore pubblico soluzioni innovative e collaborative; è attraverso una stretta collaborazione tra gli Stati, e tra Governo centrale, Regioni e Comuni che è possibile trovare nuove strade per un progresso che migliori la qualità della vita per tutti. Una governance condivisa a vari livelli di governo in cui trovano spazio i contributi della società civile, del mondo imprenditoriale e accademico.

Sviluppo sostenibile non significa semplicemente tutelare l'ambiente, ma anche promuovere la pace, l'equità sociale e la prosperità economica, garantendo che le risorse del pianeta siano utilizzate in modo equo e responsabile per le generazioni presenti e future. In questo scenario, è fondamentale che la Pubblica Amministrazione (PA) guidi il Paese verso il progresso rafforzando il dialogo tra scienza, politica e cittadini, promuovendo la **partecipazione democratica** e investendo in tecnologie che ci permettano di realizzare la transizione ecologica, aumentare la produttività e ridurre le disuguaglianze. Mettere al centro il singolo, ma agire collettivamente.

A giugno 2023, basandosi sui principi dell'**Agenda 2030** firmata da tutti i Paesi delle Nazioni Unite nel 2015, i ministri dello sviluppo del G20 hanno adottato il *G20 2023 Action Plan on Accelerating Progress on the SDGs* e

G20 High Level Principles on Lifestyles for Sustainable Development, riconoscendo l'urgenza di adottare azioni congiunte per accelerare i progressi nel raggiungimento degli Obiettivi di sviluppo sostenibile (SDGs).

Una collaborazione internazionale all'insegna della solidarietà globale, come riportato al punto 8 del *G20 Varanasi Development Ministerial. Outcome Document & Chair's Summary* (giugno 2023): «Ribadendo il nostro in-crollabile impegno per la cooperazione internazionale, il multilateralismo e la solidarietà globale come il modo migliore per il mondo di affrontare, superare e riprendersi efficacemente dalle attuali e da altre urgenti crisi e sfide globali, sottolineiamo la necessità di una maggiore collaborazione, partnership e contributi di tutti i partner e le parti interessate, tra cui la società civile, il settore privato e il mondo accademico, tra gli altri, e a questo proposito sottolineiamo l'importanza delle partnership internazionali con i paesi partner, il sistema delle Nazioni Unite e altre organizzazioni internazionali pertinenti, sottolineando al contempo la necessità di rafforzare la cooperazione Nord-Sud, Sud-Sud e triangolare».

Una collaborazione tanto auspicata anche dai popoli, come confermano i risultati, pubblicati a giugno 2024, del sondaggio globale dal titolo *Peoples' Climate Vote 2024* condotto dall'UNDP, la principale agenzia delle Nazioni Unite per lo sviluppo internazionale. Un percentuale significativa dei partecipanti al sondaggio (86%) pensa che sia necessario che i Paesi lavorino insieme per vincere la sfida del cambiamento climatico, mettendo da parte le differenze e le ostilità.

¹ Ocse et al. (2024), Il ruolo del G20 nella promozione di transizioni verdi e giuste, OECD Publishing, Parigi.



Gli impatti dell'insostenibilità e la necessità di un approccio sistemico

Come molti esperti ci ricordano, viviamo una fase definita di "polycrisi" ovvero diverse crisi (economica, sanitaria, climatica, geopolitica) interconnesse tra loro da una rete di cause ed effetti che si amplificano a vicenda, si trasformano e danno origine a nuove crisi di rilevanza globale. Affrontare la **polycrisi** richiede un approccio collaborativo, olistico e integrato, che tenga conto delle interazioni tra le diverse sfide e della complessità dei sistemi sociali ed ecologici.

Dal sondaggio dell'UNDP emerge come l'80% degli intervistati a livello globale siano convinti che i propri governi debbano prendere misure più forti per affrontare la crisi climatica. Mentre il 79% ritiene che i Paesi più ricchi debbano aiutare i più poveri nella transizione green

L'aumento degli eventi climatici estremi (solo in Italia dall'inizio 2023 gli eventi climatici estremi sono aumentati del +135%²) sta mettendo a dura prova ecosistemi, economie e società. Il dossier *Un'umanità in fuga: gli effetti della crisi climatica sulle migrazioni forzate* di Legambiente, realizzato con il contributo dell'UNHCR, ha messo in luce la **complessa relazione che esiste tra crisi climatica e migrazioni**. Secondo le stime di UNHCR, nel mondo quasi il 60% delle persone co-

strette alla fuga si trova nei Paesi più vulnerabili all'impatto dei cambiamenti climatici (Siria, Repubblica Democratica del Congo, Somalia, Afghanistan e Myanmar).

Dal 2013 al 2022 in questi paesi le condizioni meteorologiche hanno causato in media 5,7 milioni di sfollati all'anno, oltre il 25% di tutti gli sfollamenti dovuti a catastrofi legate ad eventi meteorologici. E lo stesso dossier, citando uno studio della Stanford University pubblicato nel 2019, segnala che tra i paesi in via di sviluppo il PIL pro capite

si è ridotto tra il 17% ed il 31% per effetto del riscaldamento globale. Da una economia in difficoltà non sono immuni i Paesi del primo mondo, come emerge dal Rapporto Italia 2024 dall'Eurispes, pubblicato a maggio: la maggior parte degli italiani (55,5%) ritiene che la situazione economica del Paese abbia subito un peggioramento nel corso dell'ultimo anno e alla domanda sulla propria condizione economica, il 35,4% degli italiani denuncia un peggioramento.

Alla Conferenza delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici del 2024 (COP29), è stata lanciata la *Baku Call on Climate Action for Peace, Relief, and Recovery*, che ribadisce il nesso tra la crisi climatica e l'aggravio delle tensioni sociali e politiche. A loro volta, le crescenti tensioni geopolitiche e i conflitti che hanno coinvolto gli Stati destabilizzano le economie generando nuove disparità (territoriali, di genere, lavorative). La povertà assoluta aumenta anche nel nostro Paese: secondo la più recente rilevazione Istat sulla povertà in Italia, nel 2023 vivevano in povertà assoluta 5,7 milioni di persone, oltre 30 mila persone in più rispetto al 2022, e 2,2 milioni di famiglie (20 mila in più rispetto al 2022). Nel 2023, circa 13,4 milioni di persone residenti in Italia si trovano in condizioni di rischio di povertà o esclusione sociale, mentre l'1,5% della popolazione italiana, soffre di insicurezza alimentare. Dobbiamo ricordare che la povertà economica è spesso causa e conseguenza della **povertà educativa** ovvero l'impossibilità per i minori di apprendere e sviluppare liberamente capacità, talenti e aspirazioni. Secondo Save the Children in Italia più di 1,3 milioni di bambini, bambine e adolescenti vivono in povertà assoluta, senza beni indispensabili per condurre una vita accettabile³. E il 23,9% dei 15-16enni ha iniziato l'anno scolastico senza aver potuto acquistare tutti i libri o il materiale necessario.

Uno scenario complesso, in cui l'opinione

² Osservatorio Città Clima di Legambiente

³ Domani (Im)possibili. Indagine nazionale su povertà minorile e aspirazioni, maggio 2024

pubblica esprime una crescente preoccupazione per il futuro del pianeta e una forte domanda di azioni concrete da parte dei governi. Dal sondaggio condotto dall'UNDP, già citato, emerge come l'80% degli intervistati a livello globale siano convinti che i propri governi debbano prendere misure più forti per affrontare la crisi climatica. Mentre il 79% ritiene che i Paesi più ricchi debbano aiutare i più poveri nella transizione green. Le persone chiedono maggiore protezione dai disastri naturali, una transizione energetica più rapida e misure più incisive per ridurre le disuguaglianze. Per il 70,8% degli italiani, nel 2023, la preoccupazione per i cambiamenti climatici ed effetto serra è tra le prime cinque a carattere ambientale, una quota in crescita dopo la flessione del 2021 (dati Istat).

Tuttavia, la fiducia nelle istituzioni è in calo, alimentando un senso di frustrazione e di bisogno di cambiamento. I dati del secondo rapporto Ocse sulla fiducia nelle istituzioni pubbliche⁴ lo dimostrano: nei 30 paesi il 44% della popolazione ha poca o per nulla fiducia nelle istituzioni nazionali, mentre solo il 39% ha fiducia, moderata o alta, nelle proprie istituzioni. Dati dello stesso tenore sono registrati anche dall'Eurispes nel Rapporto già citato, *L'Italia al bivio*. Nonostante un lieve miglioramento rispetto al 2023, più del 55% degli italiani è deluso dagli organi rappresentativi (Parlamento e Governo).

La contraddizione tra l'urgenza delle sfide globali e la lentezza che viene percepita dai cittadini in merito alle risposte politiche crea un contesto di grande incertezza. Da un lato, c'è una crescente consapevolezza dell'**interconnessione tra le diverse crisi** e della necessità di un approccio sistemico e integrato. Dall'altro, persistono divisioni e conflitti di interesse che ostacolano la cooperazione internazionale. Anche per questo nell'ambito del Summit del Futuro (New York, 22 e 23 settembre 2024), l'Assemblea generale delle

Nazioni Unite ha approvato il Patto sul Futuro⁵. Un documento che elenca le 56 azioni che gli Stati firmatari, tra cui l'Italia, si impegnano a perseguire per accelerare verso lo sviluppo sostenibile e rafforzare la collaborazione tra gli Stati. Non a caso il Segretario generale delle Nazioni Unite, Antonio Guterres, ha definito l'adozione del Patto una svolta fondamentale per salvare il multilateralismo.

L'Europa e lo sviluppo sostenibile

Nonostante la comunione di intenti, appare ancora difficile l'effettivo conseguimento a livello globale degli **Obiettivi di sviluppo sostenibile** (*Sustainable Development Goals* - SDGs) definiti nell'ambito dell'Agenda 2030, firmata dai Paesi delle Nazioni Unite nel 2015. Il Rapporto ASviS 2024 restituisce un quadro che definisce "insoddisfacente"⁶: nell'arco di 12 anni, si è registrato un **aumento inferiore ai cinque punti** per dieci Goal, mentre si rileva un aumento tra cinque e sette punti per tre Goal: energia pulita e accessibile (Goal 7), lavoro dignitoso e crescita economica (Goal 8) e imprese, innovazione e infrastrutture (Goal 9). Solo in tema di Parità di genere (Goal 5) c'è un miglioramento vicino ai dieci punti, mentre si rileva addirittura un peggioramento per il Goal 15 relativo alla vita sulla terra e, di rilevanza nel contesto che stiamo tracciando, per il Goal 17: la cooperazione allo sviluppo. Nonostante il lieve aumento registrato negli ultimi anni (+0,14% rispetto al reddito nazionale lordo - RNL), infatti, le sovvenzioni o prestiti concessi dal settore pubblico per promuovere lo sviluppo economico e il benessere nei Paesi più fragili, sono inferiori a quelle del 2010. Mentre si riduce dello 0,7% la percentuale delle importazioni europee dai Paesi in via di sviluppo. In sintesi, il Rapporto ASviS segnala che ad oggi, a livello globale, solo 10 Goal su 17 sono raggiunti-

⁴ Oecd Survey on Drivers of Trust in Public Institutions - 2024 Results. Building Trust in a Complex Policy Environment

⁵ Pact for the Future, Global Digital Compact and Declaration on Future Generations. SUMMIT OF THE FUTURE OUTCOME DOCUMENTS, settembre, 2024.

⁶ Rapporto ASviS 2024. Coltivare ora il nostro futuro, ottobre 2024



bili, cinque non sono raggiungibili e per due il giudizio resta sospeso.

L'Italia e lo sviluppo sostenibile

Il Rapporto ASviS 2024 non restituisce dati più benevoli per l'Italia. Il monitoraggio condotto, in merito allo stato di avanzamento verso i 17 SDGs del nostro Paese, rileva miglioramenti di meno di un punto all'anno per sette Goal: cibo (Goal 2), energia pulita (Goal 7), lavoro e crescita economica (Goal 8), innovazione (Goal 9), città sostenibili (Goal 11), clima ed ecosistemi marini (Goal 13 e 14). Se non addirittura peggioramenti per sei Goal:

povertà (Goal 1), acqua e servizi igienico sanitari (Goal 6), disuguaglianze (Goal 10), ecosistemi terrestri (Goal 15), governance e partnership (Goal 16 e 17). Progressi contenuti per i Goal: salute, istruzione e parità di genere (Goal 3, 4 e 5). L'unico Goal con un aumento superiore al punto all'anno è quello relativo all'economia circolare (Goal 12).

Da un'altra angolatura, il Rapporto SDGs 2024⁷ elaborato dall'Istat presenta un'analisi dei progressi dell'Italia verso gli

in lettura, mentre il 29,6% degli studenti di 15 anni non raggiunge il livello base in matematica. Rispetto al completamento del ciclo di istruzione terziaria da parte dei 25-34enni, con il 30,6% siamo ancora lontani dal target del 45% per il 2030. Male anche il Goal 11, città sostenibili: anche se in 2 capoluoghi su 3 diminuisce la produzione di rifiuti urbani rispetto al 2021, a pesare è la carenza del trasporto pubblico locale; aumenta nel 2023 la quota di famiglie (32,7%) senza collegamento TPL. Mentre, secondo i dati Istat, bene per l'ambito energia pulita (Goal 7): nel 2022 i consumi energetici sono in calo del 3,1% e l'intensità energetica è ai minimi storici nel 2022. L'Italia si conferma al quinto posto della graduatoria europea, con un'intensità energetica che ammonta a poco meno dell'85% del valore medio europeo.

Rispetto all'obiettivo partnership per gli obiettivi, che prevede entro il 2030 di raggiungere lo 0,7% di quota del reddito nazionale lordo per Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS), sia il Rapporto ASviS che l'Istat rilevano un andamento discordante tra il breve e il lungo periodo. Perché se nel 2022 l'Italia registra un valore pari allo 0,3%, nel 2023 la quota sul reddito nazionale lordo destinata dall'Italia all'APS è scesa allo 0,27% del reddito nazionale lordo.

Strategie e Piani nazionali per lo sviluppo sostenibile

L'Italia ha declinato l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile delle Nazioni Unite nella Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile (SNSvS), che rappresenta il quadro di riferimento nazionale per i processi di pianificazione, programmazione e valutazione di tipo ambientale e territoriale. Approvata con Delibera CITE n. 1 del 18 settembre 2023, la Strategia include: il Programma d'azione Nazionale per la Coerenza delle Politiche per lo Sviluppo Sostenibile e il Regolamento del Forum per lo sviluppo sostenibile. Nell'ambito della SNSvS, come previsto dall'art. 34 del d.lgs. 152 "Norme in materia ambientale" e

È fondamentale che la PA guidi il Paese verso il progresso rafforzando il dialogo tra scienza, politica e cittadini, promuovendo la partecipazione democratica e investendo in tecnologie che ci permettano di realizzare la transizione ecologica, aumentare la produttività e ridurre le disuguaglianze

Obiettivi di sviluppo sostenibile, in base alla rilevazione di 260 misure statistiche nel lungo periodo (10 anni). L'Istat ci restituisce un quadro variegato, in parte coincidente con il monitoraggio effettuato dall'Alleanza italiana per lo Sviluppo Sostenibile. I progressi ci sono, ma sono troppo lenti e non garantiscono il raggiungimento degli Obiettivi per 2030. Gli ambiti in cui si registrano le maggiori criticità sono l'istruzione (Goal 4): nel 2022 il 21,4% degli studenti italiani di 15 anni ancora non raggiunge il livello base di competenza

⁷ Rapporto SDGs 2024. Informazioni statistiche per l'Agenda 2030 in Italia, Istat, luglio 2024

ss.mm.ii., le Regioni italiane sono chiamate a dotarsi di una **strategia di sviluppo sostenibile complessiva**, definita attraverso processi partecipativi e informativi.

Tale strategia deve essere coerente con gli obiettivi nazionali e indicare chiaramente il contributo regionale, gli strumenti, le priorità e le azioni da intraprendere. La territorializzazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile è un valore fondamentale della SNSvS e la governance multilivello è rafforzata dal Programma d'azione Nazionale per la Coerenza delle Politiche per lo Sviluppo Sostenibile, che riconosce il ruolo delle autorità territoriali, della società civile e attori non statali nella definizione delle politiche e sulle attività di programmazione, monitoraggio e valutazione.

Al 31 dicembre 2023 risultano approvate 16 strategie regionali, 2 strategie delle province autonome e 9 agende metropolitane per lo sviluppo sostenibile. Da segnalare, la realizzazione di **più di 30 azioni pilota integrate** da parte delle città metropolitane, per l'attuazione dei propri obiettivi per lo sviluppo sostenibile.

Nella Relazione 2023 del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica sull'attuazione della Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile, queste azioni sono state raggruppate in 4 aree tematiche: il tema che ha interessato il maggior numero di azioni è **la pianificazione, progettazione e monitoraggio integrati** (46% delle azioni), visto come opportunità per sperimentare l'approccio promosso dall'Agenda 2030 nei processi di definizione, attuazione e monitoraggio delle Agende metropolitane per lo sviluppo sostenibile. Seguono il tema della rigenerazione urbana sostenibile (24%), della cultura per la sostenibilità (15%) e delle politiche di settore per la sostenibilità (15%). Inoltre, è da rilevare che il 39% delle azioni sono state realizzate con il coinvolgimento attivo dei comuni e/o delle aggregazioni di comuni e il 9% con le regioni di riferimento, in linea con una governance multilivello.

E in tutti i casi valorizzando il contributo del-

la società civile, delle imprese, scuole e università.

In riferimento alle politiche ambientali, nel quadro del *Green Deal* europeo e del successivo pacchetto Fit for 55%, al fine di rafforzare gli obiettivi di riduzione delle emissioni di gas serra, a luglio 2024 i Ministeri dell'ambiente e della sicurezza energetica e delle infrastrutture e dei trasporti hanno inviato alla Commissione europea il testo definitivo del Piano Nazionale integrato Energia e Clima (PNIEC). Il PNIEC oltre a consolidare le fonti rinnovabili elettriche, punta sullo sviluppo di combustibili rinnovabili come biometano e idrogeno, sull'utilizzo di biocarburanti per il trasporto, sulla diffusione delle auto elettriche, sulla riduzione della mobilità privata e sulla cattura e stoccaggio del carbonio. Inoltre, si investono risorse in ristrutturazioni edilizie, elettrificazione dei consumi finali e diffusione delle pompe di calore. L'Italia si impegna a raggiungere **una potenza installata da fonti rinnovabili di 131 GW entro il 2030**, con un focus particolare sul solare, eolico e idroelettrico.

Al momento in cui scriviamo, è in corso di esame al Senato il Testo Unificato di Disegno di legge sulla rigenerazione urbana adottato lo scorso 18 settembre dalla Commissione Ambiente. Il Ddl fa la somma di tutte le precedenti proposte legislative, al fine di creare un unico e coerente punto di riferimento normativo in materia. Obiettivi del Testo Unico sono, tra gli altri, la riqualificazione energetica del patrimonio pubblico, la valorizzazione degli spazi pubblici, delle aree verdi e dei servizi di quartiere.

La finalità generale è di **promuovere politiche urbane integrate e sostenibili**, in modo da perseguire la **coesione sociale e la tutela dell'ambiente e del paesaggio**. Per raggiungere questi obiettivi e finalità, prevede di istituire un fondo nazionale con una dotazione finanziaria di oltre 3 miliardi di euro tra il 2024 e il 2037. La governance disegnata dal Ddl è condivisa tra Stato, Regioni e Comuni. È affidata al Ministero delle Infrastrutture e



dei Trasporti (MIT), la definizione delle politiche e degli obiettivi strategici, come anche il monitoraggio degli impatti degli interventi. Le Regioni definiscono le priorità regionali, a promuovono incentivi e semplificazioni per favorire gli interventi. I Comuni, infine, sono chiamati a individuare i territori su cui intervenire, a definire gli ambiti urbani oggetto di rigenerazione e a programmare gli interventi sulla base delle risorse disponibili.

Attraverso la pianificazione urbana, la promozione della mobilità sostenibile e l'efficienza energetica, si cerca di migliorare la **qualità della vita dei cittadini** e di mitigare gli effetti dei cambiamenti climatici. Per raggiungere questi obiettivi, è fondamentale una **governance multilivello** che coinvolga sia le amministrazioni locali che le istituzioni regionali, nazionali ed europee. La collaborazione tra diversi attori, pubblici e privati, è essenziale per coordinare gli sforzi e massimizzare l'impatto delle azioni intraprese.

Un esempio concreto di questa collaborazione è il *Climate City Contract*, un accordo che le città sottoscrivono per impegnarsi in azioni concrete per la sostenibilità e per condividere le proprie esperienze. In sintesi, le città stanno assumendo un ruolo sempre più attivo nella lotta contro i cambiamenti climatici, dimostrando che è possibile **conciliare sviluppo economico e tutela dell'ambiente**.

In tema di risorse da destinare alle azioni di sviluppo sostenibile Cassa Depositi e Prestiti (CDP), grazie alla concessione di una garanzia della Banca europea per gli investimenti (BEI) sui propri prestiti (novembre 2024), ha la possibilità di erogare fino ad 1 miliardo di euro in prestiti nei prossimi cinque anni alle Pubbliche Amministrazioni italiane per investimenti volti alla transizione verde e ad interventi per mitigare il cambiamento climatico; dando particolare priorità alle azioni che possano promuovere lo sviluppo economico delle Regioni del Centro-Sud.

Educare alla sostenibilità: le competenze trasversali

Nell'economia di questo contributo, è opportuno ribadire il **ruolo della formazione**. Il concetto di sviluppo sostenibile è un paradigma che intreccia economia, società e ambiente, promuovendo una crescita equa e inclusiva. Un percorso di sviluppo in cui acquistano valore le competenze trasversali, come la creatività, la capacità di risolvere problemi e il lavoro di squadra, che permettono all'individuo di cogliere le interconnessioni tra i diversi aspetti del vivere con sensibilità, di risolvere problemi in maniera creativa e interpretare la complessità.

Educare alla sostenibilità significa, quindi, promuovere un approccio educativo che valorizzi l'apprendimento esperienziale, il dialogo interdisciplinare e lo sviluppo di soft skill. Un interessante articolo di Giuseppe Liverano⁸, pubblicato sulla rivista *Formazione & insegnamento* (maggio 2024), spiega bene il legame tra competenze caratteriali e la capacità di contribuire alla costruzione di contesti sostenibili: «Sviluppare *character skills* come la coscienziosità o l'apertura mentale, virtù epistemiche come la comprensione o l'umiltà, valori morali come la tolleranza, la lealtà, la generosità, l'onestà, il rispetto, può favorire nel soggetto una maggiore disponibilità ad adottare uno stile di vita sostenibile, e nel rispetto di alcuni goals dell'Agenda 2030, a relazionarsi in modo significativo e autentico, a risolvere pacificamente tensioni con i propri simili, ad adottare comportamenti ed atteggiamenti responsabili» scrive.

Infine: «Preservare e proteggere la natura, prodigarsi per promuovere la giustizia sociale, operare per eliminare le disuguaglianze socioeconomiche e ridurre le povertà educative, contribuire a costruire società pacifiche sono azioni di sviluppo sostenibile che, per essere concretizzate, necessitano di una sapienza

8 Liverano, G. (2024). Developing Character Skills, Values and Virtues through Experience: A Strategy to Promote Sustainable Development. *Formazione & Insegnamento*, 22(1), 56–67.



critica, di una maturità morale e capacitante, di un ampio patrimonio di conoscenze, una spiritualità e una personalità orientate al bene, alla responsabilità, alla cura di sé e degli altri, alla testimonianza. Questioni che non possono prescindere né dall'educazione del carattere né dall'educazione ai valori».

In definitiva, la sostenibilità è una sfida che richiede un **approccio collaborativo, aperto,**

multilivello che coinvolga sia le amministrazioni comunali che le istituzioni regionali, nazionali ed europee. La PA deve favorire la collaborazione tra diversi attori, pubblici e privati, perché è essenziale coordinare gli sforzi con una visione sistemica. Solo così sarà possibile realizzare una transizione ecologica equa e inclusiva, garantendo un benessere duraturo per le generazioni future.



IL VALORE DELLA COMUNITÀ NELLA PROSPETTIVA ECOLOGICA: VERSO UNA SOSTENIBILITÀ INTEGRALE



di **Paolo Venturi**, *Direttore AICCON Research Center Università di Bologna*

La sostenibilità oggi non può più limitarsi al superamento delle logiche del PIL: le trasformazioni in corso ridisegnano il contesto dell'economia e delle politiche, costringendo le istituzioni a generare valore senza impatti negativi su ambiente e giustizia sociale. Questo percorso di cambiamento, che si presenta ormai come irreversibile, richiede tuttavia un approccio integrale e non semplicemente strumentale. Le buone intenzioni non sempre conducono a buone azioni; la crisi ecologica in cui ci troviamo non si risolve solo con leggi, incentivi o risorse economiche per investimenti. Serve invece una riflessione profonda sul senso delle nostre azioni, sia nel presente che nel futuro.

L'orizzonte della **sostenibilità**, infatti, non deve essere adattativo, ma trasformativo, in linea con i cambiamenti radicali che stiamo vivendo. Ciò significa adottare una visione dinamica, che sappia osare nel costruire il futuro, guidata da una motivazione ideale capace di plasmare la realtà, economica e sociale. Questa prospettiva è particolarmente rilevante in un momento in cui, grazie al PNRR, l'Italia ha l'opportunità di realizzare consistenti investimenti su digitalizzazione e transizione verde: due settori indispensabili per immaginare "il dopo". Tuttavia, una **società più connessa** non è automaticamente più umana, e un'economia più ecologica non è per forza più inclusiva o comunitaria. Per superare questa contraddizione, è necessario abbandonare l'idea di una sostenibilità "fredda" e distaccata dalla comunità. Questa visione rischia di limitarsi a ottimizzare processi produttivi, senza coinvolgere il capitale

sociale e senza stimolare la reciprocità tra le persone. Se è vero che è urgente decarbonizzare e accelerare la transizione digitale e l'uso di energie rinnovabili, è altrettanto essenziale includere chi è meno capace di sostenere i costi di queste transizioni. Nel contesto della transizione energetica, ad esempio, è emersa una nuova forma di ingiustizia sociale: la povertà energetica, che colpisce circa 2,3 milioni di famiglie italiane. Questa nuova vulnerabilità si aggiunge a **povertà** già inaccettabili, come quelle educative e minorili, che coinvolgono il 13,8% dei bambini e adolescenti.

Per affrontare tali sfide, occorre promuovere una visione di "sostenibilità integrale" che vada oltre la riduzione degli sprechi e che valorizzi appieno le risorse disponibili, promuovendo al contempo la "fioritura umana" e il rafforzamento delle comunità. Questo approccio amplia lo spettro dello **sviluppo sostenibile**, introducendo accanto alle dimensioni ecologica, economica e sociale, una quarta dimensione: quella antropologica, che privilegia l'auto-organizzazione e la cooperazione come strumenti per prendersi cura dell'ambiente e della società. Questo "salto di scala" comporta una revisione della catena del valore e dei modelli di governance alla base delle decisioni pubbliche. La sostenibilità, intesa in senso integrale, non può limitarsi a promuovere i beni privati e pubblici, ma deve includere anche i beni comuni.

Tra i beni comuni, la salute ha dimostrato di essere cruciale: la pandemia ci ha insegnato che il benessere di ciascuno dipende da quello di tutti gli altri. La salute, in questo senso, è un bene comune globale da gestire come tale. La politologa americana Elinor Ostrom aveva già anticipato questo principio nel suo celebre *Governing the Commons* del 1990, in cui soste-

neva che i beni comuni non possono essere gestiti secondo logiche privatistiche o pubblicistiche, ma necessitano di un approccio comunitario. Questo approccio suggerisce che il modello di riferimento non debba essere il tradizionale bipolarismo "Stato-Mercato", ma un modello tripolare "Stato-Mercato-Comunità", in cui tutti e tre gli attori interagiscano in modo paritetico nella co-programmazione e co-progettazione.

Questa sfida riguarda in modo particolare gli oltre 360mila enti del Terzo settore, dell'economia sociale e civile. Non solo perché rappresentano il pilastro comunitario, ma soprattutto per la capacità di coniugare la produzione di beni e servizi con la creazione di beni relazionali e forme di mutualismo, che oggi costituiscono un valore territoriale essenziale. La diversità settoriale e l'eterogeneità giuridica del Non Profit (che include associazioni, fondazioni, imprese sociali e reti) rappresentano una risorsa preziosa per alimentare processi di rigenerazione e innovazione sostenibile. Questi processi si manifestano nelle periferie delle città, nelle aree interne, nelle politiche di contrasto alla povertà e nelle soluzioni di welfare di prossimità.

In tutte queste esperienze il Terzo settore non è solo un attore, ma un testimone della rilevanza del "Terzo Pilastro" nella costruzione di un'**ecologia integrale**. La promozione delle organizzazioni della società civile non è un optional, ma una necessità: la sostenibilità o è integrale o non lo è. In questa prospettiva, abbiamo bisogno di ridisegnare l'arena in cui operano economia, politica e società. Ogni crisi richiede un cambiamento, e quanto più essa è profonda, tanto più il cambiamento deve essere radicale. Tuttavia, questo cambiamento non può essere realizzato attraverso fughe solitarie e separate (il Terzo settore da un lato, l'impresa for profit e la PA dall'altro), ma richiede un'intensa collaborazione tra gli attori, una maggiore interdipendenza e una nuova ecologia capace di coniugare inclusione e competitività. Le recenti

emergenze ambientali hanno dimostrato quanto sia vitale questa capacità di cooperazione. Si è infatti attivata una **potente intelligenza collettiva**, che ha mobilitato risorse e competenze per costruire soluzioni di mutualismo comunitario e innovazione sociale. Questa reazione, che potremmo definire una "eccedenza", è frutto di un'alchimia unica su cui è importante riflettere e che non possiamo permetterci di perdere. Dai territori è emersa non solo una risposta emergenziale, ma anche la genesi di nuove istituzioni, imprese, reti e modelli di governance sperimentali, che si sono riuniti intorno a una rinnovata coscienza di luogo.

I territori, infatti, non sono solo spazi geografici, ma entità viventi, frutto di un dialogo costante tra capitale naturale e socioeconomico. Essi esistono grazie alle relazioni e agli scambi che vi avvengono e richiedono cura e consapevolezza, poiché la cooperazione è un atto di mutuo interesse. Immaginare un futuro migliore significa realizzare una **territorializzazione profonda**, una densificazione della geografia culturale e delle istituzioni comunitarie. Questo processo include imprese, banche, fondazioni, cooperative e reti, poiché solo la presenza del "Terzo Pilastro" – come lo definisce Raghuram Rajan – può garantire un ordine sociale diverso, basato su beni relazionali e comuni e sull'espressione delle aspirazioni delle comunità. Prima ancora di ridefinire la catena del valore, è necessario includere le **comunità intraprendenti** nel paradigma dello sviluppo, non lasciandole ai margini. Basta con le soluzioni imposte dall'alto, che rischiano di arrivare già stanche, prive di reale adattabilità ai bisogni locali. In questa prospettiva, diventa fondamentale la missione del Terzo settore di **ter-**

Per affrontare tali sfide, occorre promuovere una visione di "sostenibilità integrale" che vada oltre la riduzione degli sprechi e che valorizzi appieno le risorse disponibili, promuovendo al contempo la "fioritura umana" e il rafforzamento delle comunità



ritorializzare la cura e gli investimenti sul welfare, diventando un punto di riferimento per la propria comunità. Il futuro del Terzo settore, come ha ricordato anche Giuseppe De Rita, non può dipendere esclusivamente da normative favorevoli, ma deve basarsi su un desiderio autentico e condiviso di un domani migliore.

In sintesi, una visione ecologica autenticamente integrale rappresenta una prospettiva ambiziosa e complessa che richiede un cambiamento di paradigma profondo. Solo attraverso un approccio integrato, che includa l'interazione tra Stato, mercato e comunità, e che valorizzi i beni comuni e le relazioni sociali, sarà possibile affrontare le sfide globali.

COMUNITÀ DI PRATICA E START-UP PER UN SISTEMA SANITARIO SOSTENIBILE



di **Elita Schillaci**, *Professore di "Principi di Management" presso il Dipartimento di Economia e Impresa dell'Università degli Studi di Catania, e Founder del Centro ILHM (Innovation Leadership and healthcare management)*

Il Rapporto 2024 sul Benessere equo e sostenibile (Bes) dell'Istat dipinge un quadro allarmante: nel 2023, quasi cinque milioni di cittadini hanno dovuto rinunciare a visite mediche o accertamenti diagnostici. Le ragioni? Principalmente economiche, tempi di attesa troppo lunghi e difficoltà di accesso ai servizi. Un dato in costante crescita, che mette a nudo le fragilità del nostro sistema sanitario. Le difficoltà nella gestione delle liste d'attesa, nel riorganizzare l'assistenza sanitaria in modo efficace, la necessità di modelli organizzativi più innovativi per la sanità territoriale: sono solo alcune delle sfide che il nostro sistema deve affrontare.

Il sistema sanitario è chiamato, quindi, a un profondo rinnovamento e il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) offre un'opportunità unica per investire nella digitalizzazione e nella sostenibilità del sistema sanitario. I fondi stanziati possono essere utilizzati per finanziare progetti innovativi, promuovere la ricerca e lo sviluppo, rafforzare la capacità delle Regioni di affrontare i cambiamenti. Tuttavia, oggi conciliare l'esigenza di cure sempre più avanzate, con il rispetto dell'ambiente e l'ottimizzazione delle risorse è ancora una sfida che si trovano davanti gli operatori del settore.

L'adozione di un approccio sostenibile va oltre le mere considerazioni ambientali, coinvolgendo la dimensione organizzativa e finanziaria delle organizzazioni. Le collabo-

razioni pubblico-privato e l'intelligenza artificiale possono essere i catalizzatori di questo cambiamento, ma per tradurre un concetto in azioni concrete, è necessario adottare una metodologia sistemica e collaborativa.

Le comunità di pratica in sanità

Le comunità di pratica territoriale in ambito sanitario rappresentano un modello organizzativo particolarmente promettente. Integrando attori diversi, dal mondo accademico alle aziende, queste comunità creano sinergie che favoriscono lo sviluppo e la diffusione di soluzioni innovative. Possono contribuire a migliorare la **qualità delle cure**, a **ridurre le disuguaglianze** nell'accesso ai servizi sanitari e a **rafforzare il legame tra i professionisti e la comunità locale**. Inoltre, le comunità di pratica possono rappresentare un volano per lo sviluppo di nuovi modelli di assistenza. Prendendo ad esempio il caso della sclerosi multipla, abbiamo visto come un approccio collaborativo possa portare a risultati significativi in termini di personalizzazione delle cure e ottimizzazione delle risorse.

Tuttavia, la loro implementazione e il loro consolidamento richiedono un attento esame delle sfide che si presentano e una riflessione approfondita sulle opportunità che esse offrono. Una delle principali sfide risiede nella **cultura organizzativa**. Molti professionisti sanitari sono abituati a lavorare in modo isolato, e l'adozione di un modello collaborativo come

Le comunità di pratica territoriale in ambito sanitario rappresentano un modello organizzativo particolarmente promettente. Integrando attori diversi, dal mondo accademico alle aziende, queste comunità creano sinergie che favoriscono lo sviluppo e la diffusione di soluzioni innovative



quello delle comunità di pratica richiede un cambiamento culturale profondo. È necessario superare resistenze e diffidenze, promuovendo una cultura dell'apprendimento continuo e della condivisione.

Inoltre, la **mancaanza di tempo e risorse** rappresenta un ostacolo significativo. La partecipazione attiva alle comunità di pratica richiede un impegno significativo da parte dei professionisti, che spesso sono già sovraccarichi di lavoro. È fondamentale, pertanto, che le istituzioni sanitarie forniscano il supporto necessario, sia in termini di risorse umane che finanziarie, per facilitare la partecipazione dei professionisti e garantire la sostenibilità nel tempo di queste iniziative.

Un'altra sfida riguarda la **definizione dei ruoli e delle responsabilità** all'interno delle comunità di pratica. È necessario chiarire quali sono le funzioni di ciascun membro e come vengono prese le decisioni collettive. La mancanza di chiarezza su questi aspetti può generare conflitti e rallentare il raggiungimento degli obiettivi.

Per massimizzare il potenziale delle comunità di pratica territoriali, è fondamentale un approccio sistemico che coinvolga tutti gli attori del sistema sanitario. Le istituzioni devono promuovere la creazione di queste reti, fornendo le risorse necessarie e creando un ambiente favorevole alla collaborazione. I professionisti sanitari devono essere formati e supportati per partecipare attivamente a queste iniziative. Infine, i pazienti devono essere coinvolti nel processo decisionale, in modo da garantire che le soluzioni sviluppate rispondano alle loro esigenze reali.

Il digitale, in questo contesto, agisce da catalizzatore, abilitando nuove modalità di interazione tra pazienti, professionisti sanitari e sistemi informativi. La telemedicina, la medicina di precisione e l'utilizzo di dispositivi indossabili sono solo alcuni esempi delle potenzialità offerte dalle tecnologie digitali. Tuttavia, per massimizzare i benefici di queste tecnologie, è fondamentale superare alcuni ostacoli, come la carenza di infrastrutture adeguate.

Il ruolo delle start-up

Per accelerare la diffusione dell'innovazione nel settore sanitario, è necessario creare un ecosistema favorevole, caratterizzato da una forte **collaborazione tra pubblico e privato**, dalla valorizzazione del capitale umano e dalla promozione della cultura dell'innovazione. Le start-up, con la loro flessibilità e capacità di adattamento, possono svolgere un ruolo cruciale in questo processo, introducendo soluzioni innovative e rispondendo rapidamente alle esigenze di un mercato sempre più complesso e dinamico. Un esempio in questo senso è l'impiego dell'intelligenza artificiale (IA) e del *machine learning* nella **diagnostica per immagini**. Le start-up, infatti, stanno sviluppando algoritmi in grado di analizzare grandi quantità di dati radiologici, identificando con maggiore precisione e rapidità patologie anche nelle prime fasi. Questo approccio non solo migliora l'accuratezza diagnostica, ma consente anche di ridurre i tempi di attesa per i pazienti.

Inoltre, le start-up stanno rivoluzionando il modo in cui i pazienti interagiscono con i professionisti sanitari. Grazie alle applicazioni *mobile* e alle piattaforme telematiche, è possibile monitorare costantemente lo stato di salute, prenotare visite specialistiche e accedere a informazioni mediche in modo semplice e intuitivo. Questo nuovo paradigma, noto come **telemedicina**, ha il potenziale di migliorare l'accessibilità alle cure e di ridurre il carico sui sistemi sanitari tradizionali.

Nonostante le numerose opportunità, le start-up nel settore sanitario devono affrontare diverse sfide. L'accesso ai capitali, la complessità del processo regolatorio e la necessità di integrare le proprie soluzioni nei sistemi sanitari esistenti, sono solo alcune delle difficoltà che queste giovani imprese devono superare.

In conclusione, l'innovazione nel settore sanitario richiede un approccio multidisciplinare e una visione di lungo termine. Le comunità di pratica, l'innovazione tecnologica e la collaborazione tra diversi attori sono elementi fondamentali per costruire un sistema sanitario più sostenibile, efficiente ed equo.

SOSTENIBILITÀ E SICUREZZA SUL LAVORO: LA PREVENZIONE COME INVESTIMENTO



di **Marcello Fiori**, *Direttore Generale Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro (INAIL)*

Il cambiamento rappresenta senza dubbio lo scenario dei nostri tempi che direttamente si manifesta nelle grandi trasformazioni del mondo del lavoro: l'evoluzione demografica e l'invecchiamento, la transizione verde e digitale, la robotizzazione dell'industria e della logistica, il lavoro agile e in qualsiasi luogo, il cambiamento climatico. Anticiparne gli impatti per generare valore condiviso è una delle sfide più importanti che abbiamo davanti. La complessità e la dinamicità di tale evoluzione, infatti, richiedono paradigmi nuovi, multidisciplinarietà e prospettive di lungo termine per una gestione efficace e sostenibile che rispetti il **benessere sociale** e i **bisogni collettivi e individuali**, mettendo sempre "la persona al centro": messaggio che non rappresenta soltanto la caratterizzazione impressa alla comunicazione istituzionale di INAIL, ma che vuole essere un principio indelegabile in grado di orientare le scelte attuali e future dell'Istituto, secondo un cambio di prospettiva da una visione assistenziale di mera tutela a un approccio pienamente incentrato sui bisogni della persona.

Formulare **politiche di prevenzione** in un mondo caratterizzato da rischi emergenti e nuovi, non ancora pienamente conosciuti e quantificabili, e allo stesso tempo intervenire efficacemente per ridurre quelli tradizionalmente noti, è un duplice risultato che il Piano triennale per la prevenzione dell'INAIL ha inteso perseguire, per declinare la propria missione istituzionale coerentemente con la Strategia europea per la Salute e Sicurezza sul Lavoro 2021-2027, nonché con l'Agen-

da ONU 2030 per lo Sviluppo Sostenibile. Le conoscenze acquisite sono oggi messe alla prova e si rendono necessari aggiornamenti costanti delle "regole di sicurezza". In questo scenario, le politiche della prevenzione devono fondarsi su analisi dei fenomeni emergenti, innovazione delle soluzioni di protezione, trasferimento tecnologico al sistema produttivo, senza mai dimenticare che, in questo ambito, vi è la necessità di rivolgersi in maniera efficace a un tessuto economico che in Italia è costituito soprattutto da micro e piccole imprese, dove più è alto il rischio infortunistico e dove determinante è lo sforzo per la facilità di accesso ai sistemi di prevenzione, con un approccio che tenga conto della eterogeneità delle realtà territoriali.

Per una sfida così rilevante, INAIL agisce come nodo primario della rete nazionale per la sicurezza del lavoro, assieme con gli altri player istituzionali, promuovendo il dialogo sociale con le rappresentanze del lavoro e delle imprese, con l'associazionismo, in continua relazione con il sistema nazionale e internazionale della ricerca scientifica e con il sistema educativo e della formazione.

L'impegno dell'INAIL nella predisposizione del nuovo Piano triennale per la Prevenzione 2025-2027 sarà dunque rivolto a promuovere ed **incentivare la cultura della sicurezza**,

L'impegno dell'INAIL nella predisposizione del nuovo Piano triennale per la Prevenzione 2025-2027 sarà dunque rivolto a promuovere ed incentivare la cultura della sicurezza, sia intesa come valore etico e sociale, nella logica della tutela integrale dei lavoratori, sia nel quadro del contenimento degli infortuni e dei costi sociali che ne derivano



sia intesa come valore etico e sociale, nella logica della tutela integrale dei lavoratori, sia nel quadro del contenimento degli infortuni e dei costi sociali che ne derivano. Da questo punto di vista, la scommessa è quella di rendere la prevenzione economicamente sostenibile, nel senso che la formazione e la prevenzione debbono rappresentare investimenti e non già un costo per il sistema produttivo e del lavoro. Le diverse tipologie di interventi formativi e informativi sono incentrate sui comportamenti dei lavoratori, sensibilizzando e sostenendo dunque, anche attraverso incentivi finanziari, le imprese, perché investire nella protezione della salute e della sicurezza dei lavoratori, con **politiche attive di prevenzione**, conduce a risultati significativamente rilevanti anche da un punto di vista economico e sociale, a garanzia di uno sviluppo complessivo sostenibile ed inclusivo.

Incentivi alle imprese per la salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro

Significativi elementi di novità hanno caratterizzato l'ultima edizione 2023 del Bando Isi, che ha visto concretizzarsi l'impegno dell'INAIL per migliorare l'efficacia e garantire l'immediatezza e la concretezza dell'azione, rispetto ai reali bisogni delle imprese e dei lavoratori. Considerevole l'incremento delle risorse messe a disposizione – 508,4 milioni di euro – per contribuire alla realizzazione dei progetti delle imprese per il miglioramento delle condizioni di salute e sicurezza dei lavoratori.

L'aumento delle risorse è accompagnato da importanti azioni di revisione dell'impianto del bando per migliorare l'efficacia degli interventi realizzati, rafforzando l'incidenza dei **progetti ad alto contenuto tecnologico**, semplificando la procedura di accesso al contributo e ottimizzando il processo di gestione attraverso l'adozione di azioni che riducono le tempistiche, e con l'applicazione di strumenti di automazione. Interventi di semplificazione e razionalizzazione nonché di snellimento delle procedure, affiancati da nuove iniziative

di comunicazione (assistente virtuale e video personalizzati e interattivi per supportare l'utenza), confermano la volontà di fornire uno strumento sempre più rispondente alle effettive esigenze del mondo delle imprese. Gli assi di finanziamento sono stati rimodulati tenendo conto delle esigenze emerse dai bandi precedenti e dall'evoluzione del sistema produttivo, destinando più risorse agli interventi di innovazione tecnologica, con specifico riferimento alle micro e piccole imprese, che, in generale, hanno maggiori necessità di un sostegno economico per migliorare i livelli di sicurezza. Tali azioni verranno ulteriormente rafforzate anche nel bando Isi 2024, con l'impegno di introdurre nuove ed ulteriori misure di semplificazione che consentano la maggiore fruibilità dei finanziamenti da parte delle imprese, con particolare riguardo a quelle di minori dimensioni.

Informazione e formazione

L'INAIL contribuisce a divulgare le conoscenze nel campo della sicurezza e salute sul lavoro attraverso la stipula di Protocolli d'intesa con le Associazioni di categoria rappresentative delle parti sociali, datoriali e sindacali; fornisce inoltre supporto tecnico e specialistico, strumenti e metodi operativi, elementi di innovazione tecnologica in materia di salute e sicurezza sul lavoro (SSL) volti alla **riduzione dei livelli di rischio sui luoghi di lavoro**, anche attraverso la predisposizione e pubblicazione di documenti tecnici, linee guida, metodologie di analisi dei *near miss* per finalità di prevenzione.

Una delle forme attraverso le quali si diffonde la cultura della SSL sono le campagne di informazione: l'Istituto ha in corso una campagna nazionale, con una dotazione di 14 milioni di euro e con particolare riguardo alle azioni di sensibilizzazione ai rischi nuovi ed emergenti, attraverso l'emanazione di un avviso pubblico di finanziamento per la realizzazione di **progetti di formazione e informazione**. Si evidenzia inoltre la campagna informativa rivolta ai soggetti che svolgono

attività in ambito domestico, con avviso di pubblicazione a fine 2024, con un budget di 400.000 euro per il finanziamento di attività di informazione a carattere nazionale, attuate da soggetti preventivamente individuati tra quelli qualificati dalle disposizioni normative di riferimento.

Coinvolgimento del mondo scolastico

L'Istituto svolge altresì attività di sensibilizzazione, informazione e formazione destinate al mondo della scuola, con la finalità di **promuovere** costantemente la **cultura e i valori della salute** e della sicurezza nei luoghi di lavoro, di studio e di vita quotidiana. Il contesto del Protocollo tra l'Istituto, il Ministero dell'Istruzione e del Merito, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e l'Ispettorato Nazionale del lavoro, è l'ambito nel quale sviluppare azioni di sensibilizzazione e supporto di dirigenti scolastici, docenti e studenti. È in atto un percorso formativo di aggiornamento destinato ai docenti/formatori delle scuole, e gli studenti coinvolti nei percorsi per le competenze trasversali e l'orientamento sono i principali destinatari del corso di formazione generale "Studiare il lavoro", a cui l'Istituto sta procedendo con un adeguamento dei contenuti normativi e uno sviluppo innovativo anche sotto i profili metodologico e tecnologico. A livello territoriale sono diverse le iniziative di sensibilizzazione in collaborazione con gli enti Regione, gli uffici scolastici regionali o provinciali, nonché gli Istituti scolastici.

È infatti indispensabile insistere sull'azione di sensibilizzazione per coloro che operano nella realtà scolastica, rafforzando le sinergie tra tutti i partner istituzionali coinvolti nei processi educativi. Da questo punto di vista va salutata con favore l'iniziativa legislativa per l'introduzione dell'**insegnamento della sicurezza nei luoghi di lavoro** nell'ambito dell'educazione civica.

La cultura della prevenzione

È dalla conoscenza puntuale e dalla consapevolezza condivisa che il mondo del lavoro può infatti trarre linfa per rafforzare gli anticorpi di cui dispone, e svilupparne di nuovi, ponendo condizioni abilitanti a una migliore salvaguardia. La **prevenzione** rappresenta dunque una **sfida collettiva**, che deve vedere una gestione il più possibile partecipata, con il coinvolgimento di tutte le parti, in «un impegno corale per prevenire ulteriori perdite della salute e della dignità di chi lavora», come ha efficacemente affermato il Presidente della Repubblica, Sergio Mattarella, nel messaggio inviato all'Associazione nazionale fra lavoratori mutilati e invalidi del lavoro (Anmil) in occasione della 74ª Giornata Nazionale per le Vittime degli Incidenti sul Lavoro, in cui ha ricordato come la sicurezza sul lavoro sia «anzitutto una questione di dignità umana». È il valore che INAIL ha posto alla base delle sue politiche e delle sue attività, consapevole del ruolo determinante che l'Istituto è chiamato a svolgere «per costruire insieme un'efficace e comune strategia nazionale per il contrasto del fenomeno infortunistico», come ha voluto rimarcare il Presidente del Consiglio, Giorgia Meloni, nel messaggio inviato in occasione della presentazione della Relazione annuale 2023 di INAIL, riaffermando come sia «la sinergia tra istituzioni, parti sociali, lavoratori e imprese» a rappresentare «la chiave di volta per diffondere la cultura della prevenzione».



TWIN TRANSITION E PA: DIGITALE E GREEN A BENEFICIO DEI CITTADINI



di **Mauro Bellini**, *Direttore Responsabile ESG360.it, Agrifood.Tech, EnergyUP.Tech*

Spesso non ne abbiamo una chiara consapevolezza, ma la trasformazione digitale che viviamo nei luoghi di lavoro e, in misura diversa tra le pareti domestiche, è strettamente connessa alla **trasformazione sostenibile** che sta entrando prepotentemente nelle case, nelle fabbriche e negli uffici. I cambiamenti nelle abitudini e nei comportamenti, che sono stimolati e sostenuti dal digitale, si integrano, non sempre in modo "naturale", con le trasformazioni legate all'**evoluzione dei prodotti**, dei **servizi**, dei **processi** e delle **modalità di interazione**, che stanno alla base della trasformazione digitale delle imprese e delle Pubbliche Amministrazioni (PA).

Grazie primariamente e soprattutto alla disponibilità di **dati** è oggi possibile disporre di una conoscenza dettagliata e precisa sia delle caratteristiche di impatto di tutto quanto attiene alla realizzazione di prodotti e servizi, ma anche, e in modo sempre più importante, **dell'impatto collegato alla loro erogazione e al loro utilizzo**. Sulla base di questo scenario si può affermare che i **cambiamenti abilitati dall'innovazione digitale** sono strettamente connessi ai cambiamenti necessari per dare vita a uno **sviluppo sostenibile**. E lo sono in modo speciale per quanto attiene alla disponibilità delle **conoscenze** e delle **competenze** oggi più che mai indispensabili per pilotare e gestire la transizione sostenibile.

Il digitale ha attuato da tempo dei processi di trasformazione che stanno ridefinendo il **modo in cui le società moderne operano**, tanto nelle imprese private quanto nel settore pubblico. Nel mondo delle imprese questi cambiamenti sono da tempo in corso. E sono

sempre più numerose le realtà che non solo hanno adottato misure per gestire al meglio l'impatto ambientale e sociale, ma che anzi hanno fatto tesoro dei risultati e delle competenze acquisite per **valorizzarle anche sul piano commerciale e reputazionale**. Si tratta in questo caso di realtà che hanno dato vita a una trasformazione i cui benefici non si limitino all'ambiente o alla qualità del lavoro dei dipendenti, ma **impattano anche ai risultati economici**. In altre parole, si sta passando da una fase in cui si lavorava per rendere i prodotti e i servizi più sostenibili a una fase che sta portando al **ripensamento completo degli stessi prodotti** e degli stessi **servizi** per renderli **nativamente sostenibili** dando vita a una nuova forma di sviluppo economico che permette alle aziende di far leva strategicamente sul valore di questi risultati e di questi nuovi benefici.

In questo contesto, grazie anche al ruolo di normative come la *Corporate Sustainability Reporting Directive* (CSRD) e a strumenti come il **bilancio di sostenibilità**, le imprese dispongono di forme sempre più chiare e consolidate per misurare e valorizzare gli investimenti necessari per questa trasformazione e per comunicarli in modo affidabile. Nello stesso tempo anche i vantaggi sono a loro volta più numerosi e sono codificati in modo più chiaro. Oltre naturalmente alla capacità di **rispondere alle richieste di prodotti e servizi green** da parte dei clienti e ai valori legati alla **reputazione aziendale**, cresce l'importanza di fattori come il **merito creditizio**, piuttosto che la valutazione di una **minore esposizione ai fattori di rischio collegati ai fattori climatici**. Tutti valori che vanno a beneficio di quelle imprese che hanno attuato un processo di integrazione tra i valori della sostenibilità e

il core business aziendale grazie a un lavoro sulle *twin transition*.

Il concetto che meglio esprime le opportunità (e gli obblighi) di questa evoluzione è rappresentato dalla **doppia materialità**. Utilizzata negli ambiti della rendicontazione aziendale in generale e della rendicontazione di sostenibilità in particolare, nella doppia materialità si riconoscono in modo "ufficiale" le due grandi dimensioni dell'impatto: da un lato si richiama la necessità di **misurare e valutare** in che modo e in quale misura **le questioni ambientali, sociali e di governance influenzano le performance finanziarie dell'azienda**, ovvero in che modo impattano sulla sua **materialità finanziaria**; dall'altro si tratta nello stesso tempo di controllare e gestire in quale modo e in quale misura **le attività dell'azienda possono influenzare l'ambiente, le persone, la società**. E in questo caso si può parlare a tutti gli effetti di **materialità d'impatto**.

Grazie ai principi della doppia materialità è dunque possibile per le aziende valutare, e naturalmente rendicontare, il rapporto reale e completo tra l'azienda stessa e i fattori che determinano non solo la propria sostenibilità, ma anche il proprio contributo alla sostenibilità ambientale e sociale. Questo principio, sebbene sia sostanzialmente finalizzato alle imprese, potrebbe avere un valore speciale per le Pubbliche Amministrazioni (PA) e rappresenta il frutto più evidente **dell'integrazione tra innovazione digitale e trasformazione sostenibile**.

Grazie al digitale la PA ha avviato una transizione che in molti casi ha tutte le caratteristiche di una trasformazione che va oltre i temi del digitale e della sostenibilità. Questo processo passa attraverso l'adozione di strumenti e piattaforme digitali che miglioreranno l'efficienza, la qualità, la trasparenza e l'accessibilità dei servizi pubblici ma che – soprattutto – consegnano dati e con i dati la possibilità di estendere e approfondire la conoscenza dei fenomeni. E infatti ora, accanto alle metriche tradizionali che misu-

rano le performance di una trasformazione basata sul digitale, come possono essere la numerosità degli utenti e il loro livello di soddisfazione, si possono aggiungere le **metriche di impatto** che nel caso delle Pubbliche Amministrazioni hanno un valore ancora più rilevante. Le specifiche caratteristiche delle transizioni gemelle consentono infatti alle PA di aggiungere alle performance dei servizi erogati, la possibilità di agire con nuovi strumenti e su una scala più per attuare forme di **trasformazione dei comportamenti**.

In merito agli obiettivi di decarbonizzazione, ad esempio, il ruolo della PA non è più solo quello di agire per ridurre tutte le forme di impatto ambientale a parità di condizioni di esercizio, ma di **riprogettare tutte quelle decisioni e quelle azioni che effettivamente determinano poi un impatto**. Non è più solo questione di "consumare meno" nella erogazione di un servizio, ma di **ripensare i bisogni in funzione dei comportamenti** per valutare se quel servizio è ancora necessario o se può essere a sua volta trasformato nel suo processo di erogazione.

In altre parole, il compito della PA in relazione alla sostenibilità è anche quello di concorrere alla creazione delle condizioni necessarie per permettere alle organizzazioni, private, pubbliche o del mondo associativo, di **amplificare e rafforzare il loro ruolo trasformativo per creare e sostenere comportamenti** che siano chiaramente ispirati ai principi della sostenibilità. Uno scenario in cui si possono rilevare i concetti di fondo della doppia materialità, ovvero: **come deve cambiare una organizzazione in funzione dell'impatto ambientale** e come questa stessa organizzazione **può cambiare i fattori ambientali con il proprio impatto**.

Le specifiche caratteristiche delle transizioni gemelle consentono infatti alle PA di aggiungere alle performance dei servizi erogati, la possibilità di agire con nuovi strumenti e su una scala più per attuare forme di trasformazione dei comportamenti



Sulla base di questo principio alla necessità di erogare servizi, avendo come obiettivo la riduzione e la corretta gestione di ogni forma di impatto, si aggiunge il compito di **disporre di dati, conoscenza e capacità decisionale** per guidare e sostenere cittadini e imprese nello sviluppo modelli comportamentali che permettano di costruire uno sviluppo sostenibile. E in questo compito, che va ben oltre l'approccio alla sostenibilità come gestione consapevole e oculata delle risorse, le **transizioni gemelle svolgono un ruolo essenziale**. Nel caso della digitalizzazione dei servizi pubblici i processi legati all'offerta di servizi online, al miglioramento dell'accessibilità da parte dei cittadini e alla riduzione dei tempi necessari al raggiungimento di un risultato finale, possono essere ripensati, in ragione delle metriche di sostenibilità. Non è solo questione di gestire la possibilità di presentare dichiarazioni fiscali, di richiedere documenti ufficiali o di accedere a servizi sanitari senza dover uscire di casa tramite piattaforme digitali, ma si tratta di fare in modo che il maggior numero possibile di cittadini possa usufruire di queste opportunità e di ripensare quelle modalità di erogazione che devono restare "fisiche" in funzione dei risultati di sostenibilità. Si tratta in definitiva di agire per attuare un ridisegno sostenibile complessivo dei servizi e delle infrastrutture che può essere costruito solo unendo trasformazione digitale e trasformazione dei comportamenti. Un altro potente fattore di trasformazione sostenibile che passa dalle *twin transition* è rappresentato dalle **logiche di e-government**, ovvero dall'uso delle tecnologie digitali e dal ruolo dei dati per migliorare l'efficienza e la trasparenza delle PA. La gestione elettronica dei documenti, la comunicazione digitale tra enti pubblici e cittadini, le possibilità offerte da Big Data e intelligenza artificiale di **disporre di informazioni sulle quali prendere decisioni sempre più precise** a beneficio della qualità dei progetti da realizzare, dei servizi da erogare e permette di **calibrare in modo preciso le ri-**

sorse necessarie. E rappresenta un modello per la **riduzione strutturale di ogni forma di spreco**. L'**inclusione** in generale e l'inclusione intesa come **accessibilità consapevole a tutti i processi abilitati dal digitale**, è a sua volta il risultato di un approccio basato sulle trasformazioni gemelle. L'inclusione è un elemento determinante della sostenibilità: grazie all'inclusione si possono costruire i valori dell'**ingaggio**, della **motivazione**, della **preparazione ai nuovi comportamenti sostenibili** e rappresenta una prospettiva in cui più si rafforza la dimensione dell'inclusione più si irrobustisce anche la capacità del digitale di ridurre ogni forma di impatto.

C'è poi un aspetto forse meno evidente, ma altrettanto importante in relazione alla necessità di agire sui comportamenti e riguarda il tema della **cybersecurity**. Apparentemente si tratta di un "mondo" che non ha grandi punti di contatto con la sostenibilità, ma per avere un ingaggio consapevole nell'uso del digitale, è indispensabile predisporre condizioni di fiducia che si possono costruire solo se, prima di tutto e soprattutto, si garantiscono condizioni di **sicurezza**, di **protezione dei dati sensibili dei cittadini** e di **garanzia della sicurezza delle infrastrutture digitali**. Tutto questo richiede investimenti in tecnologie di sicurezza avanzate, in formazione continua del personale e nella **capacità di costruire un ambiente popolato da comportamenti sempre più consapevoli** rispetto a quei rischi che sono parte integrante delle transizioni gemelle.

Ma l'aspetto più importante, quello che consente a tutti gli effetti alle *twin transition* di dare vita a un nuovo ambiente ecologico e sociale, è rappresentato dalle opportunità di **interconnessione tra i fenomeni attivati dalle transizioni gemelle**. L'innovazione tecnologica e i percorsi *green* non sono processi isolati, ma sono strettamente connessi con altri fenomeni di trasformazione. Le smart city, solo per fare un esempio, utilizzano tecnologie digitali per migliorare la qualità della mobilità urbana, dei servizi ai cittadini, del-

la possibilità di sviluppo economico e tutto questo avviene grazie a sistemi di trasporto intelligente, all'efficientamento energetico, al monitoraggio della qualità dell'aria, alla gestione dei rifiuti. Tutte dimensioni che si concretizzano primariamente grazie alla disponibilità di conoscenza che arriva dal digitale e ai *green skill* e alle best practice necessarie per raggiungere obiettivi di sostenibilità. Così come le transizioni gemelle possono a tutti gli effetti agire come una leva per la trasformazione dei comportamenti, nello stesso tempo hanno bisogno a loro volta di superare quelle **resistenze al cambiamento** che richiedono un **cambiamento culturale** tanto al mondo privato quanto alle Pubbliche Amministrazioni. E si tratta di un cambiamento che

necessita di "materie prime" che si trovano nella formazione continua del personale, nelle nuove forme di coordinamento, di collaborazione e, in modo sempre più importante, di partenariato tra il mondo pubblico, il mondo privato e tutte le organizzazioni territoriali che condividono gli stessi obiettivi di sostenibilità.

Il tutto, e in conclusione, considerando come assolutamente fondamentali i principi che stanno alla base della doppia materialità e che si concretizzano nel **monitoraggio e nella valutazione continua dei risultati**, sia per quanto riguarda l'importanza di **rendicontare e comunicare correttamente il raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità** sia per attuare forme di **miglioramento continuo**.



DIGITAL TWIN E SOSTENIBILITÀ: UN'OPPORTUNITÀ PER I COMUNI



di **Andrea Piscopo**, *Dirigente responsabile Settore Transizione Digitale e RTD del Comune di Brescia. RTD del Comune di Mantova*

Negli ultimi anni, il concetto di *Digital Twin* (Gemello Digitale) ha catturato l'attenzione dei settori tecnologici e amministrativi come uno strumento promettente per la gestione delle città. Un *Digital Twin* è una replica digitale di un sistema fisico che, attraverso l'utilizzo di sensori, dati in tempo reale e simulazioni, consente di monitorare, analizzare e prevedere il comportamento di infrastrutture e servizi. Questa tecnologia, nata per l'industria e poi estesa ad altri ambiti, sta trovando una nuova applicazione nelle città che aspirano a diventare più intelligenti e sostenibili.

Per i Comuni, l'adozione di un *Digital Twin* rappresenta un'opportunità senza precedenti per affrontare le sfide ambientali, migliorare la qualità della vita dei cittadini e ottimizzare l'uso delle risorse. Ma quali sono le potenzialità di questa tecnologia e in che modo può contribuire alla sostenibilità urbana? Un Comune può avvalersi di un *Digital Twin* per promuovere la sostenibilità, partendo dall'efficienza energetica fino alla gestione del traffico e dei rifiuti.

Digital Twin ed efficienza energetica

Uno degli obiettivi primari per i Comuni, in linea con le direttive europee sulla sostenibilità, è la riduzione delle emissioni di CO₂. I *Digital Twin* possono svolgere un ruolo fondamentale nel monitoraggio del **consumo energetico di edifici pubblici e privati**, consentendo ai Comuni di individuare rapidamente le aree in cui intervenire per ridurre gli sprechi. Ad esempio, in un edificio si possono

raccogliere dati in tempo reale su consumo elettrico, riscaldamento e raffreddamento, integrandoli con le informazioni su condizioni climatiche e occupazione degli spazi. Questo permette al Comune di pianificare interventi di efficientamento energetico, come l'**installazione di pannelli solari** o l'adozione di sistemi di isolamento termico. Inoltre, tramite simulazioni avanzate, i *Digital Twin* possono aiutare a prevedere l'impatto di tali interventi, ottimizzando i costi e i tempi di realizzazione.

L'utilizzo di questa tecnologia non solo permette una gestione energetica più sostenibile, ma contribuisce anche a una riduzione significativa delle spese comunali, liberando risorse per altri progetti di pubblica utilità.

Riduzione del traffico e dell'inquinamento

Le città devono affrontare quotidianamente i problemi legati al traffico e all'inquinamento atmosferico. I *Digital Twin* possono essere utilizzati per monitorare e analizzare i flussi di traffico, identificando i punti critici e suggerendo soluzioni per una **mobilità più sostenibile**. Ad esempio, si possono raccogliere dati sul traffico in tempo reale grazie a sensori stradali e a sistemi di videosorveglianza, e integrare queste informazioni con altre fonti, come previsioni meteorologiche ed eventi in città. Sulla base di queste analisi, i Comuni possono implementare strategie di mobilità come le zone a traffico limitato, la gestione dinamica dei semafori o la promozione dei trasporti pubblici e della mobilità condivisa. Oltre a migliorare il traffico, questi interventi contribuiscono a ridurre le emissioni di gas serra e a migliorare la qualità dell'aria. Un *Digital Twin* è anche in grado di

simulare l'impatto delle politiche di mobilità prima della loro implementazione, consentendo di testare e ottimizzare le soluzioni per ottenere i migliori risultati in termini di **riduzione dell'inquinamento**.

Gestione dei rifiuti e ottimizzazione delle risorse

Un altro aspetto cruciale per la sostenibilità urbana riguarda la gestione dei rifiuti e delle risorse. La raccolta e il **trattamento dei rifiuti** rappresentano una delle voci di spesa più importanti per i Comuni e, allo stesso tempo, un'attività ad alto impatto ambientale. I *Digital Twin* possono rendere questa gestione più efficiente e sostenibile.

Attraverso un *Digital Twin* della rete di raccolta dei rifiuti, i Comuni possono monitorare il riempimento dei cassonetti, ottimizzare i percorsi dei camion e prevedere picchi di produzione dei rifiuti in base a eventi o stagionalità. Questo riduce il numero di viaggi necessari per la raccolta, abbattendo i costi e le emissioni di CO₂. Inoltre, tramite l'analisi dei dati storici, è possibile identificare le aree con maggiori necessità di raccolta differenziata o in cui è possibile implementare iniziative di riciclo, promuovendo comportamenti più sostenibili tra i cittadini. La simulazione di scenari consente di testare l'efficacia di nuove politiche, come l'introduzione di incentivi per il riciclo, prima della loro effettiva applicazione.

Monitoraggio delle infrastrutture e prevenzione dei rischi

I *Digital Twin* non solo aiutano nella gestione quotidiana, ma sono anche utili per la manutenzione predittiva delle infrastrutture, con effetti positivi sulla sostenibilità. Un *Digital Twin* di ponti, strade e reti idriche consente al Comune di monitorare continuamente lo **status di salute delle infrastrutture**, rilevando in anticipo eventuali problemi strutturali o idrici. Per esempio, attraverso sensori si può monitorare il livello di usura delle strade o rilevare perdite nelle reti idriche. Grazie a queste in-

formazioni, il Comune può pianificare interventi di manutenzione mirati, evitando costosi interventi di emergenza e riducendo al minimo i disagi per i cittadini. Questa gestione predittiva è particolarmente importante in un'ottica di sostenibilità, poiché consente di ottimizzare l'uso delle risorse e di minimizzare l'impatto ambientale degli interventi infrastrutturali.

Coinvolgimento dei cittadini e trasparenza

L'utilizzo dei *Digital Twin* offre ai Comuni anche una preziosa opportunità per migliorare la trasparenza e il coinvolgimento dei cittadini. Possono, infatti, essere integrati con **piattaforme di partecipazione pubblica**, consentendo ai cittadini di accedere ai dati sullo stato delle infrastrutture, sui livelli di inquinamento e sui progetti in corso. Questa trasparenza aiuta a sensibilizzare la popolazione sui temi della sostenibilità e a promuovere una maggiore consapevolezza sugli impatti ambientali delle proprie azioni.

Inoltre, coinvolgere i cittadini nella gestione della città attraverso strumenti digitali aumenta la fiducia nelle istituzioni e facilita l'adozione di comportamenti sostenibili. Un *Digital Twin* può, ad esempio, mostrare in tempo reale l'impatto delle abitudini di consumo energetico o delle scelte di mobilità, incentivando i cittadini a fare scelte più responsabili.

Sfide e considerazioni per i comuni

Sebbene i benefici dei *Digital Twin* siano molteplici, la loro implementazione non è priva di sfide. La raccolta e l'elaborazione di dati in tempo reale richiede una infrastruttura tecnologica avanzata, che comporta costi

Per i Comuni che ambiscono a diventare smart city, l'adozione di un Digital Twin può segnare un passo fondamentale verso una gestione più consapevole, capace di rispondere efficacemente alle sfide del cambiamento climatico e della crescita urbana



significativi sia in termini di hardware sia di software. Inoltre, è fondamentale garantire la protezione dei dati personali dei cittadini e adottare politiche chiare per la privacy e la sicurezza. Un altro aspetto da considerare è la **formazione del personale comunale**, che deve acquisire competenze specifiche per gestire e interpretare i dati provenienti dai *Digital Twin*. La collaborazione con università, centri di ricerca e aziende tecnologiche può facilitare l'adozione di questa tecnologia, consentendo al Comune di sfruttare appieno le sue potenzialità per la sostenibilità. In conclusione, i *Digital Twin* rappresentano

una frontiera innovativa per la gestione urbana sostenibile, offrendo ai Comuni uno strumento avanzato per monitorare, pianificare e ottimizzare l'uso delle risorse. Per i Comuni che ambiscono a diventare smart city, l'adozione di un *Digital Twin* può segnare un passo fondamentale verso una gestione più consapevole, capace di rispondere efficacemente alle sfide del cambiamento climatico e della crescita urbana. Con un investimento strategico e una visione a lungo termine, i *Digital Twin* possono diventare un pilastro della città del futuro: una città più intelligente, sostenibile e al servizio dei cittadini.

GLI ENERGY MANAGER NELLA PA



di **Dario Di Santo**, *Direttore FIRE*

La gestione dell'energia nella Pubblica Amministrazione (PA) è un'attività importante, sia per gli effetti sulla spesa pubblica e sui servizi erogati, sia per gli obiettivi di decarbonizzazione e sostenibilità delle amministrazioni, sia infine per le ricadute sul territorio (sicurezza, salute, riduzione dei danni da inquinamento, benessere e confort di dipendenti e cittadini, ecc.). La maggior parte degli enti ne è ormai conscio, ma tradurre in pratica le azioni di riqualificazione energetica e riduzione delle emissioni rimane un'attività complessa per molti. Le ragioni sono varie, ma la **riduzione di organico** subita da diverse amministrazioni, unita a un costante aumento della complessità legislativa e normativa, hanno senza dubbio un peso. In questo ambito, un bravo *energy manager* non potrà rappresentare la soluzione di tutti i problemi, ma senza dubbio potrà costituire un valido aiuto, come dimostrano molte esperienze.

Chi è l'energy manager nella PA e cosa fa

L'energy manager è una figura prevista dalla Legge 10/1991 per tutti i soggetti che consumano oltre mille tonnellate equivalenti di petrolio, soglia che corrisponde a un consumo solo elettrico di circa 5,3 GWh o a circa 1,2 milioni di metri cubi di gas naturale (ed evidentemente a combinazioni di consumi di diverse fonti energetiche, come altri combustibili, fonti rinnovabili, calore da teleriscaldamento, ecc.).

A proposito delle soglie, il d.m. 12 agosto 2024 ha definito i nuovi criteri ambientali minimi (CAM) per l'affidamento di con-

tratti EPC per i servizi energetici di edifici e impianti ha introdotto all'Appendice 1, una tabella che consente di verificare l'eventuale obbligo di nomina dell'energy manager, fermo restando che la stessa verifica si può fare con il foglio di calcolo liberamente scaricabile dal sito ufficiale <https://em.fire-italia.org> dedicato alla nomina dell'energy manager. Nello stesso sito è possibile scaricare l'elenco degli energy manager nominati e il rapporto annuale con le statistiche sulle nomine e numerose informazioni aggiuntive.

La PA ha nominato 123 energy manager nel 2023 (190 considerando anche gli enti che lo hanno fatto senza rientrare nell'obbligo di legge).

Di queste nomine 165 si riferiscono a Regioni, Province e Comuni. Il dato negativo è il numero esiguo rispetto al potenziale, che dovrebbe attestarsi fra le 500 e le 1.000 nomine annue tenendo conto dei consumi tipici degli enti nella banca dati FIRE. Questo dato deve fare riflettere e stimolare le amministrazioni inadempienti a rimediare. Non solo per essere conformi all'obbligo di legge, ma per riuscire ad avere più possibilità di individuare e realizzare interventi. Giova infatti ricordare che il **miglioramento dell'efficienza energetica** non passa solo dalla riqualificazione energetica, ma anche, e per percentuali a due cifre in molti casi, dalla gestione ottimale degli impianti esistenti.

L'energy manager si configura come una figura con funzioni di supporto al decisore in merito al miglior utilizzo dell'energia nelle strutture di sua competenza. Può essere individuato fra i dipendenti dell'ente, o all'esterno, come consulente



Confidando dunque di assistere a un aumento delle nomine nei prossimi anni, di seguito forniamo un po' di informazioni su come procedere da parte delle amministrazioni interessate.

L'energy manager si configura come una figura con **funzioni di supporto al decisore** in merito al miglior utilizzo dell'energia nelle strutture di sua competenza. Può essere individuato fra i dipendenti dell'ente, o all'esterno, come consulente. La circolare ministeriale applicativa del 18 dicembre del 2014 afferma che nelle grandi strutture la figura dell'energy manager appare equivalente a quella del rappresentante della direzione per il sistema di gestione dell'energia, come definito dalla norma ISO 50001 e si configura come una funzione dirigenziale o comunque di livello adeguato allo svolgimento di tale ruolo.

È comunque possibile nominare un professionista esterno di adeguata esperienza qualora non sia possibile individuare una figura interna dotata di competenze adeguate o che abbiano sufficiente disponibilità temporale per svolgere al meglio la funzione di gestione razionale dell'energia.

A questo proposito è senza dubbio preferibile individuare un esperto in gestione dell'energia (EGE) certificato.

La Legge 10/1991 e la circolare ministeriale citata, non pongono particolari requisiti su chi nominare energy manager.

È evidente che una persona competente nelle materie energetiche e nel collegamento con priorità attuali come la **decarbonizzazione, la sostenibilità e la digitalizzazione** – come un EGE – sia preferibile. In ogni caso è importante che chi viene nominato sia messo nelle condizioni di operare in modo efficace, con un corretto inquadramento aziendale se interno, o con compiti e indirizzi chiari se esterno.

Alcune indicazioni sono riportate nella guida alla nomina per la PA disponibile nel prima citato sito web della FIRE.

Sinergie

L'energy manager può senza dubbio raggiungere il massimo dell'efficacia nell'ambito di un sistema di gestione dell'energia. Questo perché l'applicazione della ISO 50001 garantisce il coinvolgimento della direzione generale e delle altre funzioni dell'ente, una strategia con obiettivi specifici e un piano di azione puntuale. A prescindere dal **sistema di gestione energetico**, è inoltre utile poter contare su diagnosi energetiche che identifichino gli interventi di riqualificazione energetica da realizzare nei vari edifici, negli impianti e nelle strutture tecniche dell'amministrazione. È opportuno che le diagnosi vengano realizzate da EGE o ESCO certificati, secondo quanto indicato nel d.lgs. 102/2014.

La realizzazione degli interventi non può che passare per il codice dei contratti pubblici, e quindi la collaborazione con la funzione dell'ente che si occupa delle gare è importante. L'energy manager può svolgere un ruolo importante nel definire le condizioni tecniche, i criteri premianti e le azioni da implementare, nel rispetto dei CAM di riferimento. Le soluzioni per realizzare le misure di efficientamento energetico e di produzione di energia possono passare attraverso **appalti, partenariati pubblico privati e concessioni**, con finanziamento tramite terzi o meno e con o senza garanzia dei risultati, come nel caso di un *energy performance contract* (EPC). Questa flessibilità offre la possibilità di trovare l'approccio più idoneo, ma la complessità delle regole frena molte amministrazioni, non solo le più piccole e meno strutturate. Sono comunque disponibili tanti contratti aggiudicati con successo da altri enti e soggetti come l'Agenzia per l'energia e lo sviluppo sostenibile che negli anni ha incorporato come soci enti da tutta Italia (AESS) per supportare in questo percorso. Un ultimo elemento che può aiutare è la competenza, almeno di base, nei protocolli di misura e verifica delle prestazioni energetiche (e.g. *international performance me-*

asurement and verification protocol, IPMVP). Questo perché la misura e verifica dei risparmi è una componente fondamentale dei **contratti di servizio energetico**, e degli EPC in particolare.

L'Osservatorio degli energy manager di FPA

FPA e FIRE hanno avviato nel 2022 una collaborazione lanciando l'osservatorio sugli energy manager, che si riunisce annualmente per discutere delle problematiche principali sull'uso efficiente dell'energia nella PA e condividere esperienze di successo. Dai tavoli di lavoro di quest'anno, cui hanno partecipato numerose amministrazioni, sia centrali che locali, sono emersi con forza i seguenti temi:

- ▶ la governance rimane un problema soprattutto negli enti locali, per la **difficoltà di dare continuità alle azioni**. Tanto più che le gare di riqualificazione energetica spinta richiedono spesso qualche anno per essere predisposte, bandite, aggiudicate e avviate;
- ▶ la **complessità crescente della legislazione**, unita a continui cambi di direzione (ad esempio il fotovoltaico, promosso da una serie di provvedimenti, non ultimo il decreto "CACER" sulle comunità energetiche, ma frenato poi dal decreto sulle aree idonee), rende difficile l'opera di tutti gli operatori e i consumatori, ma a maggiore ragione degli enti pubblici, in cui tutto si unisce alle regole sui contratti pubblici, anche esse oggetto di frequenti revisioni;
- ▶ il punto precedente diventa più delicato per via della **riduzione del personale** e della mancata sostituzione di risorse senior che molte amministrazioni hanno subito negli ultimi anni. Ciò finisce per frenare o bloccare molti progetti;
- ▶ sono stati presentati molti casi di successo, sia considerando interventi complessi di riqualificazione energetica, sia sottolineando come mettendo insieme tante piccole azioni simili si possano raggiungere ottimi risultati, sia infine come i temi della riduzione della CO₂ e della sostenibilità possano **favorire la realizzazione di misure di efficientamento energetico**.



TAVOLO DI LAVORO ENERGY MANAGER



Obiettivo decarbonizzazione: il ruolo delle PA e dei responsabili energia

L'efficientamento energetico del patrimonio pubblico e in ambito urbano rappresenta una delle leve principali per la transizione verso un modello di utilizzo delle risorse più sostenibile. Ridurre i consumi energetici, ottimizzare l'utilizzo delle risorse e promuovere l'adozione di tecnologie pulite sono azioni imprescindibili per mitigare gli effetti dei cambiamenti climatici e garantire la sicurezza energetica a lungo termine. Per raggiungere gli obiettivi di efficienza energetica, gli energy manager rivestono un ruolo cruciale. Essi operano all'interno di enti pubblici, implementando strategie e soluzioni innovative per



Foto di Rina Ciampolillo



▲
Vedi i protagonisti
del tavolo di lavoro
a FORUM PA

ridurre i consumi energetici, ottimizzare i costi e diminuire l'impatto ambientale delle attività.

Nell'anno di avvio delle Comunità energetiche rinnovabili (CER) e nella fase finale di adozione del *RepowerEU*, che ha l'obiettivo di cambiare in maniera radicale e irreversibile le fonti di approvvigionamento energetico in Europa, gli energy manager del settore pubblico si sono incontrati a FORUM PA 2024 per confrontarsi sulle sfide attuali di una PA sostenibile dal punto di vista energetico.

La community – composta da oltre 20 energy manager provenienti dalle grandi amministrazioni centrali o dalle realtà locali – ha dato vita a un ricco confronto su:

- ▶ il ruolo degli *energy manager* nella scena pubblica e la loro capacità di fare rete nel corso dell'anno e nei diversi territori;
- ▶ le politiche di efficientamento energetico (dal patrimonio edilizio all'illuminazione delle città) che stanno applicando le amministrazioni: operando una valutazione delle aspettative di medio-lungo periodo e delle criticità riscontrate negli ultimi due anni;
- ▶ le partnership pubblico/privato sperimentate e i modelli che ritengono virtuosi;
- ▶ il rapporto tra le tecnologie innovative e di frontiera e la loro applicazione in ambito di transizione energetica, immaginando scenari futuri e opportunità presenti, ma anche rischi e minacce.

I lavori della community sono stati coordinati da **Laura Lapenna** con la collaborazione di **Dario Di Santo**, Direttore di FIRE (Federazione Italiana per l'uso Razionale dell'Energia), in qualità di advisor scientifico e il contributo di **A2A, Coopservice e Servizi Italia, Dussman, Edison Next e Renovit**.



PER SAPERNE DI PIÙ



Nel corso dell'anno FPA ha realizzato diversi eventi, momenti di confronto e lavoro collaborativo sui temi dello sviluppo sostenibile. In questa sezione tematica vi proponiamo una selezione dei principali appuntamenti.



◀ PA SOSTENIBILE. Tra rivoluzione green e trasformazione tecnologica, la PA al centro delle "transizioni gemelle"

21 maggio

In collaborazione con: Edison Next



◀ Dipende da noi: cultura e consapevolezza delle sfide ambientali

22 maggio

In collaborazione con: Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica



◀ Quadro riepilogativo degli strumenti PNRR a cura del MASE

21 maggio

In collaborazione con: Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica



◀ Comunità Energetiche Rinnovabili e PA (CER): opportunità e punti di attenzione

22 maggio

In collaborazione con: Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica



◀ Innovazione e sostenibilità, obiettivi primari per i progetti PNRR

21 maggio

In collaborazione con: Istituto Italiano di Project Management



◀ "Cultura per la sostenibilità": quale formazione per la PA? Competenze utili a rafforzare la capacità amministrativa per attuare la transizione ecologica e lo sviluppo sostenibile

22 maggio

In collaborazione con: ASviS



◀ Accountability e rendicontazione sociale: il contributo delle aziende pubbliche allo sviluppo sostenibile

21 maggio

In collaborazione con: ALTIS - Graduate School of Sustainable Management, Università Cattolica del Sacro Cuore



◀ Sostenibilità ambientale tra industria digitale e Pubblica Amministrazione: punto di partenza e sfide future

23 maggio 2024

In collaborazione con: Assinter Italia



◀ PA SOSTENIBILE. Il rilancio delle strategie di sviluppo sostenibile, tra sicurezza energetica e transizione verde

22 maggio

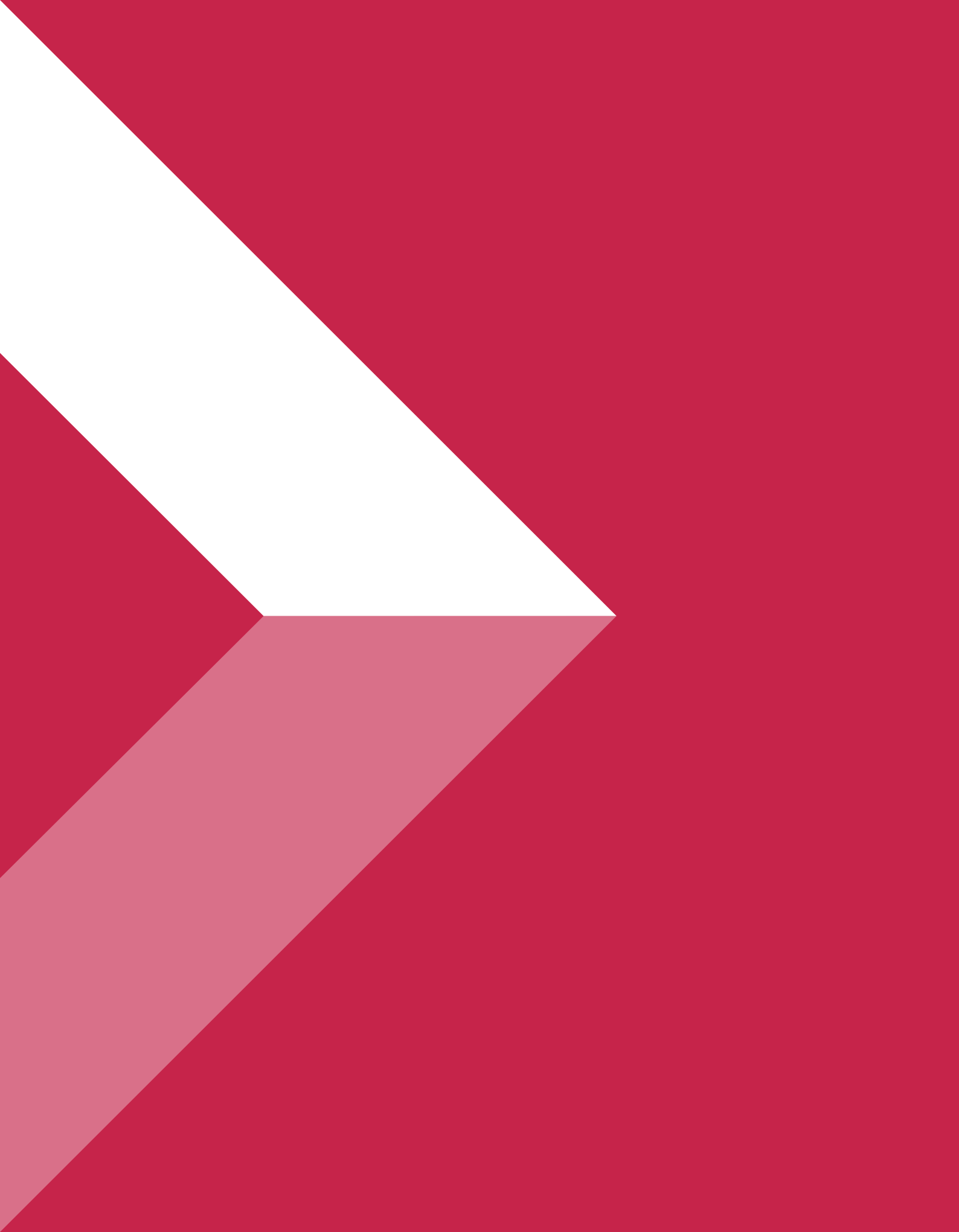
In collaborazione con: ENI



◀ Misurare il benessere oltre il PIL: nuove metriche per lo sviluppo sostenibile

11 dicembre

In collaborazione con: Istat





La capacità territoriale per l'innovazione del Paese: la sfida della Coesione e del PNRR



PNRR E COESIONE: LABORATORI DI COLLABORAZIONE PER UNA NUOVA CAPACITÀ AMMINISTRATIVA



di **Massimiliano Roma**, *Responsabile Area Enti Pubblici FPA*

La concomitanza delle risorse messe a disposizione dalla Politica di Coesione – chiusura della programmazione 2014-2020 e nuovo ciclo 2021-2027 – con gli investimenti del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) hanno rappresentato per il nostro settore pubblico un vero e proprio shock amministrativo. A dispetto di annose carenze strutturali e mancanza di dotazione organica e di competenze, il nostro sistema pubblico ha dovuto imprimere una forte accelerazione alla propria capacità di attuare gli investimenti, anche e soprattutto per i meccanismi del PNRR che, come sappiamo, prevedono l'ottenimento dei rimborsi delle rate da parte dell'Europa a fronte dei traguardi effettivamente conseguiti più che della spesa rendicontata. Per dare l'idea del salto di efficienza richiesto alla nostra Pubblica Amministrazione (PA), basta ricordare che la Corte dei conti europea nella relazione annuale sul bilancio 2020, indicava l'Italia come il Paese con la peggiore performance di spesa, in grado di assorbire non più di 3 miliardi l'anno di Fondi strutturali. Con l'assegnazione delle risorse del PNRR in aggiunta alle risorse dei Fondi SIE, le PA italiane hanno dovuto migliorare di dieci volte la propria capacità di spesa, trovandosi a dover investire oltre 30 miliardi l'anno di fondi comunitari fino al 2029.

Accanto alla necessità di attuare i programmi velocemente e in maniera efficace, il PNRR ha stimolato un'ulteriore condizione che sarà importante mantenere e potenziare una volta esaurita la spinta finanziaria del Piano: l'attitudine da parte delle Ammi-

nistrazioni Pubbliche al dialogo a vari livelli. Le amministrazioni centrali con gli enti locali per armonizzare gli investimenti nazionali e le strategie territoriali, i Comuni e le Regioni con le reti territoriali delle imprese e della ricerca per governare i processi complessi di sviluppo sempre più legati all'innovazione e alle nuove tecnologie.

Il metodo e i meccanismi del dialogo interistituzionale e tra le amministrazioni e i propri stakeholder non si sta rivelando privo di difficoltà e passaggi critici ma il cambio di paradigma, se opportunamente valorizzato, può essere rilevante per il futuro. Per molte amministrazioni centrali e, soprattutto, locali, il fatto di essere a capo della governance su investimenti che presuppongono il coordinamento di reti territoriali dell'innovazione, dove esistono soggetti tradizionalmente più dinamici come start-up, grandi imprese e soggetti della ricerca di natura pubblica e privata, significa uscire dalla logica del mero sostegno economico al sistema produttivo attraverso contributi diretti e agevolazioni, schema caratteristico dell'attuazione dei programmi regionali FESR, per arrivare a **sviluppare nuove e inaspettate competenze di tipo gestionale e organizzativo**. Più avanti in questo contributo introduttivo, approfondiremo tale aspetto con esempi e progetti esemplificativi di una dinamica che può rappresentare in assoluto un elemento positivo di novità e di crescita del sistema pubblico.

Andando con ordine, vediamo a che punto siamo con l'attuazione degli investimenti europei per quanto riguarda gli obiettivi quantitativi. In merito all'attuazione finanziaria dei Fondi della Coesione, i numeri confermano che la criticità maggiore risiede nel fatto che



le spese tendono ad accumularsi nell'ultima fase del ciclo di programmazione, o addirittura nell'anno finale, costringendo le amministrazioni a uno sprint frenetico per raggiungere gli obiettivi prefissati. Secondo i dati più recenti forniti nel Bollettino di monitoraggio della Ragioneria generale dello Stato, alla data del 30 giugno 2024, lo stato di utilizzo dei Fondi strutturali del vecchio ciclo 2014-2020 si attesta per ciò che attiene agli impegni, ad un valore pari a oltre il 98,5% delle risorse programmate, mentre i pagamenti hanno raggiunto i 78 miliardi, corrispondenti a circa l'83% dei fondi. Deci-

samente indietro l'attuazione dei Fondi Strutturali 2021-2027, sui quali risulta un avanzamento del 10,7% in termini di impegni e dello 1,71% in termini di pagamenti. Su quest'ultimo dato incidono chiaramente i ritardi in partenza che hanno visto la firma dell'Accordo di Partenariato soltanto a luglio 2022 e la partenza dei Programmi nel 2023. Per quanto riguarda invece il PNRR, in base alla *Quinta relazione sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripre-*

talia ha speso 51,36 miliardi, il 26,5% dei 194 miliardi che complessivamente dovrà gestire. Tale dato è decisamente più preoccupante anche se in parte mitigato dal fatto che nel PNRR, la struttura temporale delle riforme e degli investimenti è generalmente organizzata in due fasi principali. La prima fase è concentrata sulle riforme necessarie per creare un contesto normativo e istituzionale favorevole all'implementazione degli investimenti. Nella seconda fase, una volta attuate le riforme, si passa all'attuazione degli investimenti veri e propri. Su questo fronte, siamo indietro ma le prospettive lasciano ampi margini di risalita. Rispetto al totale di 194 miliardi di euro, infatti, sono state attivate misure per un valore di 165 miliardi (85%), le gare d'appalto avviate ammontano a 122 miliardi su 136 miliardi di euro, 92% sul totale delle gare previste. Il passo di avvio è stato fatto, si tratta di portare a termine gli obiettivi nei tempi del Piano.

Come sappiamo una componente rilevante del piano, circa il 35% delle risorse complessive, è destinato ai territori sia attraverso una **gestione diretta da parte degli enti locali**, in ambiti quali rigenerazione urbana, edilizia scolastica e ospedaliera, economia circolare e interventi per il sociale, sia attraverso **risorse destinate agli enti locali ma gestite centralmente**, come quelle relative ad alcune misure di digitalizzazione della Pubblica Amministrazione della componente M1C1. Il Piano, quindi, pur essendo strutturato in missioni che corrispondono in larga parte a competenze centrali, si basa su una forte relazione tra i ministeri e gli enti locali, principalmente Comuni e Città metropolitane. Un ruolo minore è ricoperto dalle Regioni (15,67mld attuati dalle Regioni contro i 33,48mld a disposizione dei Comuni) che in fase di definizione iniziale del PNRR hanno probabilmente scontato una considerazione di minore efficienza nella gestione storica dei fondi strutturali. Nel sistema di governance del Piano, le

Accanto alla necessità di attuare i programmi velocemente e in maniera efficace, il PNRR ha stimolato una ulteriore condizione che sarà importante mantenere e potenziare una volta esaurita la spinta finanziaria del Piano: l'attitudine da parte delle Amministrazioni Pubbliche al dialogo a vari livelli

sa e Resilienza presentata a luglio scorso dall'allora Ministro Fitto, con la richiesta di pagamento della sesta rata l'Italia ha attestato il raggiungimento degli obiettivi prefissati, collegati al 63% delle risorse del Piano. Tale dato pone il nostro Paese al di sopra della media dell'Unione e, infatti, **il nostro Paese è l'unico ad aver richiesto il pagamento della sesta rata rispetto alle dieci previste**. Aver ottenuto l'erogazione delle rate da parte dell'UE non vuol dire, automaticamente capacità di spesa. A giugno 2024, quando è trascorsa più della metà della durata temporale del Piano, l'I-

amministrazioni titolari delle diverse missioni e componenti sono anche incaricate della produzione e gestione dei flussi informativi. In tale architettura si colloca il sistema informatico ReGiS che permette di registrare le varie fasi di bilancio, programmazione, progettazione, appalto, e di monitorare l'avanzamento dell'attuazione. Certamente il sistema dei flussi informativi, nella sua interoperabilità e omogeneità delle procedure deve essere migliorato così come evidenziano le rilevazioni di molti dei soggetti coinvolti, ma il fatto che il PNRR ha suggerito la **costruzione di una rete integrata di scambio dei dati tra enti pubblici diversi**, basata su criteri standardizzati, rappresenta un grande elemento di innovazione nelle politiche pubbliche del nostro Paese. L'occasione più evidente è quella di **superare un approccio amministrativo**, ormai sedimentato, **in cui ogni ente gestisce e protegge gelosamente i propri dati** in maniera autonoma e stabilisce le fondamenta per una metodologia coordinata di programmazione economica e pianificazione operativa, che potrà fare la differenza per il futuro.

A questo proposito, un modello che può essere considerato esemplificativo in merito al coinvolgimento dei soggetti attuatori, all'innovazione degli strumenti tecnico-amministrativi e al supporto degli enti centrali agli enti territoriali in tutte le fasi del processo, è quello realizzato dal Dipartimento per la trasformazione digitale della Presidenza del Consiglio dei ministri, attraverso la costituzione del *Transformation Office*, per supportare le amministrazioni nell'attuazione degli investimenti del PNRR sul digitale (Componente M1C1). Il *Transformation Office* nasce dalla considerazione che storicamente i processi di digitalizzazione della PA, in particolare modo quelli legati ai fondi europei, si sono scontrati con alcuni problemi strutturali riconducibili alla complessità amministrativa, alla mancanza di competenze interne agli enti, allo scarso dialogo tra i soggetti coinvolti. Con il PNRR, che ha messo a disposi-

zione di questa Componente 6,14 miliardi di euro da spendere in pochi anni, il rischio di sprecare una opportunità unica per la PA era reale. Il *Transformation Office* ha, quindi, operato non soltanto **semplificando le procedure attraverso una unica piattaforma** dove poter seguire online l'intero ciclo di vita degli avvisi ma anche affiancando le PA attraverso una capillare rete di 200 professionisti organizzati in sette macroaree per accompagnare le PA, in particolar modo quelle territoriali, in tutte le fasi dei progetti: dalla candidatura alla realizzazione. La condivisione e il dialogo continuo hanno poi coinvolto non soltanto i soggetti attuatori in senso stretto, ma anche la rete più ampia degli stakeholder composta dai soggetti aggregativi e rappresentativi delle PA e del mondo della fornitura. L'efficacia di un percorso di questo tipo è nei numeri: a poco più di un anno dalla costituzione del *Transformation Office*, il 99% dei Comuni aveva presentato la propria candidatura ad almeno un avviso, 52.000 erano i progetti avviati e 4,9 miliardi di euro le risorse già allocate alle PA locali e centrali.

Un altro esempio di filiera in cui gli investimenti del PNRR stanno facilitando un dialogo strutturato tra la PA centrale e locale e i soggetti territoriali dell'innovazione è rappresentato dalla Missione 4 Componente 2, dedicata al potenziamento del settore della ricerca e guidata dal Ministero dell'Università e della Ricerca. Un elemento comune ai vari progetti finanziati è la modalità di esecuzione, basata su una struttura *Hub&Spoke*, che **coinvolge nei diversi territori tre tipologie di soggetti**: proponente, realizzatore ed esecutore. Questo modello ha favorito la creazione di nuovi enti, come consorzi e fondazioni, allo scopo di rafforzare la collaborazione tra i diversi attori territoriali coinvolti. Attualmente, questo sistema di iniziative coinvolge 21.300 ricercatori, di cui 5.800 assunti appositamente per portare avanti i progetti finanziati. Il partenariato e la cooperazione tra i membri della rete si stanno rivelando elementi fondamentali per garantire la



sostenibilità di queste nuove aggregazioni oltre la durata del Piano, attraverso lo sviluppo di entità robuste che possano competere efficacemente e ottenere nuovi finanziamenti per proseguire le attività di ricerca. Come ultimo esempio, il progetto delle **Case delle Tecnologie Emergenti** finanziato questa volta non dal PNRR ma dal Ministero delle Imprese e del made in Italy attraverso il Fondo di Sviluppo e Coesione 2014-2020, con un ruolo centrale assegnato ai Comuni nella realizzazione del sistema locale dell'innovazione. Ciascuna delle tredici CTE finanziate è, infatti, supportata da un partenariato composto dal Comune di riferimento come capofila, enti di ricerca pubblici e privati e partner industriali. Nel progetto i **Comuni assumono un ruolo cruciale come facilitatori e promotori dell'innovazione tecnologica a livello locale**. Essi sono responsabili di creare un ambiente favorevole allo sviluppo e all'adozione di tecnologie emergenti come IoT, intelligenza artificiale, *blockchain* e connettività 5G. I Comuni collaborano con imprese, università e centri di ricerca per promuovere la sperimentazione, la formazione e il trasferimento tecnologico. Inoltre, si occupano di gestire gli spazi fisici delle CTE, dove possono essere realizzati progetti pilota, workshop e altre iniziative che coinvolgono cittadini e aziende. In questo modo, i Comuni contribuiscono a stimolare in maniera diretta la **crescita economica attraverso l'innovazione tecnologica**.

In conclusione, le risorse comunitarie destinate allo sviluppo e alla riduzione dei divari territoriali stanno contribuendo a riaffermare la centralità dei territori come "piattaforme di innovazione". Numerose progettualità finanziate dal PNRR, combinate con le priorità di investimento previste dalla programmazione 21-27 dei fondi strutturali, hanno infatti posto le basi per un nuovo modello di collaborazione tra governo centrale e locale, imprese e mondo della ricerca. È evidente, dagli esempi riportati, che i frutti di tale processo potranno essere strutturali e duraturi

se riuscirà a svilupparsi un nuovo modello di capacità amministrativa da parte degli enti pubblici che chiama in gioco il **saper guidare i processi di innovazione**, attraverso una governance integrata e collaborativa, capace di superare la frammentazione amministrativa tradizionale. Questi modelli di cooperazione e partenariato, se ben implementati, possono garantire la sostenibilità e l'efficacia degli investimenti oltre la durata dei programmi attuali, contribuendo a un sistema pubblico più efficiente e innovativo.

INVESTIMENTI PUBBLICI: UN'OPPORTUNITÀ PER LA CRESCITA DEI TERRITORI



di **Dario Scannapieco**, *Amministratore Delegato e Direttore Generale Cassa Depositi e Prestiti*

Perché sostenere gli investimenti con la spesa pubblica?

Due crisi epocali hanno investito l'economia mondiale in poco più di dieci anni: quella finanziaria del 2007-2009 e quella del 2019-2020 innescata dalla pandemia Covid-19, su cui si sono innestati i conflitti in Ucraina prima e in Medio Oriente poi.

La reazione europea alla crisi del 2007 era consistita in un inasprimento delle regole fiscali, austerità e tagli alla spesa pubblica. Alla crisi della pandemia, l'Unione Europea ha risposto, invece, con un ingente programma di **investimenti pubblici finanziati con debito europeo**, il Programma *Next Generation EU* da 750 miliardi di euro e, al suo interno, il Dispositivo per la ripresa e la resilienza (*Recovery and Resilience Facility*, da 672 miliardi), integrato con il piano *REPowerEU* per rispondere alla crisi energetica determinata dall'invasione della Russia in Ucraina. Questi Programmi dovranno finanziare, entro il 2026, gli investimenti e le riforme necessari ad affrontare le principali sfide del prossimo decennio: transizione ecologica, digitalizzazione, coesione sociale e territoriale.

Il ricorso alla spesa pubblica in investimenti e infrastrutture rappresenta uno stimolo all'attività economica nel breve periodo in grado di produrre un impatto positivo sul potenziale di crescita dell'economia nel più lungo termine. L'investimento pubblico, infatti, fa da volano all'investimento privato, amplificando l'effetto sulla crescita economica. Banca d'Italia e le principali istituzioni (ad esempio FMI, BCE, OCSE) indicano che

ogni aumento di spesa destinato a finanziare investimenti pubblici in deficit è in grado di produrre un effetto leva nel medio periodo che può arrivare al doppio della cifra stanziata. Questo è vero in particolare per gli **investimenti verdi**¹ e per la **spesa sociale**².

L'effetto moltiplicatore della spesa pubblica per investimenti, tuttavia, si verifica a condizione che le risorse siano utilizzate in maniera efficiente. Il ritardo del nostro Paese, più che alla mancanza di fondi, sembrerebbe legato soprattutto a limiti di natura normativa e amministrativa. In Italia, i tempi di progettazione ed esecuzione delle opere pubbliche sono particolarmente lunghi; un dato che sembra riflettere sia un quadro di regole non adeguato, sia la necessità di una maggiore capacità delle Amministrazioni Pubbliche nello stabilire priorità, selezionare i progetti, redigere i contratti, monitorare la realizzazione degli interventi. Benefici importanti potrebbero, invece, derivare da più accurate analisi costi-benefici e da una migliore qualità della progettazione. Appare in tal senso cruciale rafforzare ulteriormente l'azione di professionalizzazione dell'Amministrazione Pubblica (PA).

Il ricorso alla spesa pubblica in investimenti e infrastrutture rappresenta uno stimolo all'attività economica nel breve periodo in grado di produrre un impatto positivo sul potenziale di crescita dell'economia nel più lungo termine

¹ Floriana Cerniglia and Francesco Saraceno (eds), *Greening Europe: 2022 European Public Investment Outlook*. Cambridge, UK: Open book Publishers, 2022

² *The Multiplier Effects of Government Expenditures on Social Protection: A Multi-Country Analysis*. Department of economics, FEA-USP Working paper n. 2023-11



Le sfide del Paese

L'Italia presenta da diversi anni un **ritardo in termini di sviluppo infrastrutturale**. Ad esempio, le infrastrutture sociali, quali scuole, ospedali e carceri, necessitano di significativi interventi di ammodernamento ed efficientamento energetico: solo il 12% degli edifici scolastici italiani appartiene alle classi energetiche più efficienti³. Le infrastrutture di trasporto e quelle logistiche risultano ancora poco competitive: il porto di Trieste è il primo in Italia per traffico di merci movimentate ma solo ottavo a livello europeo⁴; tra i principali porti italiani, solo due su cinque sono collegati direttamente alla rete ferroviaria⁵; le linee ferroviarie "fondamentali" e "di nodo" al Sud rappresentano il 21,4% del totale nazionale⁶. Vi sono, infine, possibili spazi di miglioramento anche con riferimento alle infrastrutture digitali.

I ritardi nella dotazione delle infrastrutture e nella qualità dei servizi pubblici sono riconducibili, oltre che alla situazione finanziaria degli enti pubblici, spesso in condizioni di bilancio che ne limitano la capacità di spesa e di indebitamento, anche alla qualità dell'intervento pubblico, fondamentale per stimolare lo **sviluppo del tessuto imprenditoriale** e per accrescere l'innovazione e la competitività del Paese. In proposito, un aiuto potrebbe venire dal ricorso a **schemi di collaborazione sul modello del Partenariato Pubblico Privato**.

Le risorse a disposizione e il ruolo delle istituzioni finanziarie pubbliche

In un contesto di risorse nazionali limitate, che non potranno offrire una risposta completa ai fabbisogni del Paese, è importante il ricorso alle risorse messe a disposizione dall'Unione Europea.

Il programma *Recovery and Resilience Facility* (RRF) della Commissione europea, all'interno del quale si inserisce il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) dell'Italia, rappresenta un'opportunità storica. Con una dotazione di circa 195 miliardi di euro⁷, il PNRR è un piano di investimenti, ma soprattutto un programma di riforme, che mira a correggere alcune debolezze strutturali del Paese, promuovendo interventi in settori cruciali per uno sviluppo economico sostenibile e per il miglioramento della qualità della vita dei cittadini.

Anche i fondi della politica di coesione 2021-2027 rappresentano strumenti utili al **rilancio dei territori**. Ad esempio, il Fondo Sviluppo e Coesione prevede a livello nazionale una dotazione complessiva di circa 25 miliardi di euro in favore di Regioni e Province autonome, di cui circa l'80% nelle aree del Mezzogiorno, per interventi che puntano a **favorire la coesione economica, sociale e territoriale**⁸. Sempre per il periodo 2021-2027, è previsto per Regioni e Province autonome uno stanziamento di circa 33 miliardi di euro a valere sul Fondo europeo per lo Sviluppo Regionale, per favorire la crescita economica e occupazionale del Paese⁹.

Non va dimenticato il programma *InvestEU* della Commissione europea, che ambisce ad attivare investimenti sostenibili e strategici nel territorio dell'Unione fino a 372 miliardi di euro¹⁰. L'obiettivo è **sostenere la transizione ecologica e digitale, la competitività delle imprese, la creazione di posti di lavoro** e la coesione sociale e territoriale. Il programma include anche l'*InvestEU Advisory Hub*, progettato per fornire supporto tecnico e consulenza agli Stati membri e agli

³ Fonte: Ecosistema scuola – Legambiente 2023

⁴ Fonte: Eurostat, Key figures on European transport 2023

⁵ Fonte: CDP, Deglobalizzazione e Mar Mediterraneo: quale ruolo per l'Italia? (2023)

⁶ Linee in esercizio gestite da Rfi. Fonte: Svimez, 2024

⁷ Importo complessivo del PNRR italiano a seguito dell'integrazione nel Piano del nuovo capitolo dedicato a REPowerEU (approvato in data 8 dicembre 2023 dal Consiglio dell'Unione Europea). Fonte: Commissione Europea, RRF Scoreboard

⁸ Elaborazione CDP su dati IGRUE, confrontati con piattaforma OpenCoesione (luglio 2024)

⁹ Elaborazione CDP su dati OpenCoesione (luglio 2024)

¹⁰ Fonte: Commissione Europea

enti locali nella preparazione e realizzazione di progetti di investimento. La sfida è, quindi, evitare che tali risorse rimangano inutilizzate o disperse in progetti inefficaci. In questo senso, è indispensabile la collaborazione tra soggetti privati, istituzioni e soggetti finanziari.

Questo è l'approccio con cui intervengono soggetti come la Banca europea per gli investimenti a livello europeo, o Cassa Depositi e Prestiti (CDP) nel nostro Paese, che adottano un orientamento di lungo termine e seguono obiettivi di policy, assumendo maggior rischio e operando in modo complementare e addizionale al mercato.

CDP, ad esempio, in coerenza con lo storico ruolo di istituzione al servizio del Paese, sostiene le imprese e la Pubblica Amministrazione mediante un'offerta integrata di prodotti e servizi che contribuiscono a stimolare gli investimenti: finanziamenti a medio-lungo termine, consulenza tecnico-amministrativa agli enti pubblici, anche nell'ambito di programmi quali il PNRR, fondi strutturali europei e *InvestEU*, nonché supporto ai ministeri nella gestione di fondi statali ed europei.

Le istituzioni, insieme al settore privato, hanno iniziato a collaborare anche per favorire l'adozione di **modelli di produzione e consumo sostenibili**, indirizzando gli interventi verso progetti di qualità in grado di generare significativi benefici per le comunità.

In tal senso, CDP ha modificato il paradigma del proprio modello di intervento per introdurre nella valutazione delle proprie operazioni – oltre ai criteri legati a rischio e rendimento – la dimensione dell'impatto, al fine di orientare la propria azione verso interventi ad elevato beneficio non solo economico, ma anche sociale e ambientale. L'obiettivo è quello di guidare il Paese verso una crescita sostenibile, garantendo la **tutela del territorio e favorendo l'inclusione e l'uso razionale delle risorse**.

Conclusioni

Gli investimenti pubblici rappresentano una leva fondamentale per affrontare le sfide del Paese. L'utilizzo delle risorse europee, insieme all'azione di attori come Cassa Depositi e Prestiti, offrono l'opportunità di generare un **impatto significativo per i territori**. Investire nel futuro delle comunità non è solo una necessità economica, ma un imperativo che richiede l'impegno congiunto di istituzioni, imprese e società civile. Con una visione chiara e strategie mirate, l'Italia ha l'opportunità di giocare un ruolo di primo piano nel contesto europeo, promuovendo efficienza e competitività per uno sviluppo sostenibile e duraturo e in grado di trasformare le sfide attuali in occasioni di sviluppo e benessere per tutti i cittadini.



COESIONE E CAPACITÀ DEI TERRITORI



di **Gaetano Manfredi**, *Sindaco del Comune di Napoli*

Le città europee di oggi si configurano non solo come motori economici e centri di innovazione, ma anche come spazi in cui si manifestano le principali sfide legate alle disuguaglianze e all'integrazione sociale. Le aree urbane dell'Unione Europea accolgono oltre due terzi della sua popolazione, contribuendo in modo significativo alla crescita e fungendo da catalizzatori per la creatività. Rimangono, tuttavia, problemi persistenti come l'inquinamento dell'aria, la disoccupazione e la povertà, che risultano particolarmente acuti in questi contesti.

Accanto a queste complessità, le città offrono opportunità uniche. Esse attraggono capitale umano altamente qualificato, ingenti investimenti di capitale fisico e finanziario, e ospitano le imprese più innovative, raggiungendo livelli di produttività superiori rispetto alle zone suburbane e rurali.

Secondo la Commissione Europea, nel periodo 2014-2020 circa il 23% del totale dei fondi impiegati nella politica di coesione sono ricaduti sulle città, si tratta di circa 115 miliardi di euro. Il recente rapporto della Commissione sul futuro della coesione *"Forging a sustainable future together: cohesion for a competitive and inclusive Europe"* conferma solo in parte questi obiettivi affermando che la nuova coesione dovrà fare **leva anche su piccoli centri, aree rurali e zone deindustrializzate** assegnando alle città maggiori responsabilità: non più attori abituati a correre da soli ma elemento di guida e inclusione anche per le aree più marginalizzate.

In questa cornice, gli **investimenti europei** rappresentano un'opportunità straordinaria

e imperdibile per il rilancio delle città e uno sviluppo sostenibile dei territori del Mezzogiorno. Le politiche di coesione, insieme al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), sono fondamentali per sostenere interventi infrastrutturali, l'innovazione tecnologica, migliorare i servizi pubblici e favorire l'inclusione sociale, e la loro rilevanza è strettamente legata alla necessità di una gestione efficiente e trasparente dei fondi, per garantire che gli investimenti generino un impatto concreto e duraturo sulla **qualità della vita dei cittadini**.

Le potenzialità sono tante e richiedono molta dedizione, competenza e capacità di dialogo tra i diversi attori coinvolti, sia istituzionali che non istituzionali. Stiamo vivendo una stagione storica nel nostro Paese e dobbiamo essere capaci non solo di ridurre il divario infrastrutturale in Italia tra Nord e Sud, aree interne e costiere, grandi e piccole città, ma anche quello relativo ai servizi pubblici essenziali per i nostri cittadini.

In questo processo di cambiamento è importante ricordarsi che trasformazione fisica diventa anche trasformazione sociale, e se noi non interveniamo sulla trasformazione sociale qualsiasi trasformazione fisica è soggetta a fallire. In questo senso, il valore delle politiche di coesione e di quelle attivate con le risorse del PNRR, sono utili a colmare i divari tra i territori, che sono sia geografici ma anche generazionali.

Si pensi ad esempio al tema degli anziani non autosufficienti che spesso si somma a quello della marginalità sociale oppure a quello dell'abbandono scolastico e dell'occupazione giovanile e femminile in particolare. Occorre un approccio in grado di integrare sia i **diversi livelli di policy** (PNRR, Coesione,

FSC) che i **diversi livelli di attori istituzionali coinvolti**.

Infatti, separare le problematiche, i piani e persino la dimensione dell'intervento non aiuta assolutamente ad ottenere quelle trasformazioni radicali di cui i nostri territori hanno profondamente bisogno, soprattutto per seguire quelli che sono i grandi cambiamenti che viviamo nella nostra società: abbiamo la necessità di fare un salto di qualità. Ad esempio, se si realizza un grande intervento di riqualificazione, sicuramente c'è la parte di investimento fisico, ma poi c'è un **tema di riqualificazione sociale** del contesto dove quell'intervento viene inserito e di sviluppo che significa concretamente spesa corrente. Occorre un approccio sistemico, perché fare degli interventi a piccoli pezzi non aiuta a raggiungere nessun risultato. Il progetto deve essere unitario, all'interno di una visione coerente.

E questo credo sia un metodo indispensabile per ottenere dei risultati, perché solo così la trasformazione fisica diventa anche trasformazione sociale e si realizza un bene comune in tutti i sensi.

Del resto, le esperienze che sono state fatte in passato, in relazione anche ad interventi molto significativi, non hanno sempre pienamente raggiunto gli obiettivi prefissati proprio perché mancava un approccio sistemico. In questi processi di cambiamento bisogna inoltre tener conto delle radici culturali dei territori, elemento essenziale per ricomporre il tessuto sociale e avviare processi virtuosi di crescita.

L'azione di Governo dovrà muoversi contemporaneamente su più piani: da un lato, proporre alle città un grande **obiettivo di miglioramento della vita quotidiana e della efficacia dell'azione amministrativa** che siano immediatamente percepibili; dall'altro, delineare una prospettiva di fondo, fatta di una radicale trasformazione della città. Nel mezzo, come detto, una incessante opera di rammendo, di ricucitura del sentimento identitario e comunitario dei cittadini, che

consenta di condurre tutta la comunità di una città, nessuno escluso, verso un orizzonte di progresso e di sviluppo.

La gestione dovrà essere strategica, coniugare Comune e Città metropolitana con i comuni della cintura, ma anche collegare tutti quelli che vivono e lavorano nella Città ma non vi risiedono, governandone e favorendone i flussi, anche di chi viene per goderne delle bellezze ma che non deve fagocitare o peggio snaturare il tessuto cittadino. È, quindi, necessario **programmare gli investimenti** con la conoscenza del tessuto urbano e chiedere il coinvolgimento di tutti i livelli di governance delle risorse e delle politiche per comporre tassello per tassello il mosaico e renderlo tangibilmente condiviso.

È la strada che stiamo percorrendo per Napoli. L'obiettivo non secondario dell'amministrazione, infatti, è quello di poter essere un **punto di riferimento per un tessuto imprenditoriale vivo e dinamico** ma fortemente frammentato come emerge dal Primo Rapporto dell'Osservatorio di Economia e Società della città di Napoli, costituito dal Comune alla fine del 2023.

Il lavoro dell'Osservatorio è di estrema rilevanza per il Comune perché, attraverso un'analisi che si rinnoverà ogni anno, ci consentirà di valutare anche l'impatto delle politiche di sviluppo introdotte in una città come Napoli che ha al suo interno dei divari che sono antichi e che richiedono una risposta, come le grandi differenze di reddito tra i quartieri, la percentuale estremamente bassa di lavoro femminile in alcune zone e il calo demografico. Un aspetto fondamentale che emerge dallo studio dell'Osservatorio è che **un quarto del PIL della Regione è pro-**

È, quindi, necessario programmare gli investimenti con la conoscenza del tessuto urbano e chiedere il coinvolgimento di tutti i livelli di governance delle risorse e delle politiche per comporre tassello per tassello il mosaico e renderlo tangibilmente condiviso



dotto dalla Città. Questo conferma il ruolo di motore dell'economia che Napoli ha all'interno della Campania e, in una prospettiva anche culturale e politica, all'interno dello stesso Mezzogiorno. Registriamo anche segnali di dinamismo del mondo delle imprese, con una crescita forte nei settori del digitale, della consulenza e delle start-up innovative, in linea con il progetto che abbiamo per la città che è quello di sostituire alla manifattura tradizionale l'industria delle competenze, soprattutto in chiave di rigenerazione urbana delle aree più marginalizzate.

I settori di intervento riguardano la transizione ecologica e la mobilità sostenibile, attraverso la **promozione dell'uso di energie rinnovabili e il potenziamento dei trasporti pubblici**, di qui il massiccio investimento di quasi 300 milioni nell'acquisto di mezzi ecologicamente adeguati. Sono inoltre in corso importanti investimenti per potenziare ulteriormente i trasporti pubblici cittadini. Dobbiamo quanto prima raggiungere gli **standard di mobilità** delle grandi città europee e l'amministrazione comunale sta facendo un enorme sforzo per raggiungere quest'obiettivo. Anche dal punto di vista della digitalizzazione e l'innovazione per migliorare la connettività digitale e modernizzare i servizi pubblici.

Gli stanziamenti per la rigenerazione urbana e la riqualificazione delle aree urbane degradate, in particolare a Scampia per demolire le vele C e D e riqualificare la vela B e l'area circostante. Un intervento che ha l'obiettivo di cambiare il volto ad un quartiere periferico e creare nuovi servizi per i cittadini, trasformando così un territorio particolarmente vulnerabile in una realtà viva e sostenibile. E ancora, gli investimenti per migliorare le strutture scolastiche, ampliare l'offerta formativa e favorire l'**inclusione educativa**. La grande ricchezza di Napoli e della sua area metropolitana sono infatti i giovani. Recuperare e valorizzare al massimo questa energia è un aspetto cruciale per il pieno rilancio dell'intera area e questa strategia passa per

investimenti nelle scuole, i centri giovanili, le attrezzature sportive, le università. Le azioni di miglioramento dei servizi sanitari e non ultime le iniziative per valorizzare il patrimonio culturale e storico della città, promuovendo il turismo sostenibile e supportare le industrie creative che negli ultimi anni hanno messo Napoli al centro del mondo.

Uno degli interventi più significativi a Napoli, che mi fa piacere segnalare, nell'ambito delle politiche di Coesione, riguarda l'area di interesse nazionale Bagnoli-Coroglio. Questa zona è al centro di un'importante **operazione di risanamento ambientale** da quando, ormai più di trent'anni fa, sono cessate le attività del complesso industriale ex Italsider. L'intera area sarà protagonista di uno dei più grandi progetti di rigenerazione urbana in Europa, destinato a trasformarla in un importante polo per investimenti pubblici e privati. Grazie al Protocollo d'intesa firmato con il Governo, è stato pianificato l'impiego dettagliato di 1,2 miliardi di euro provenienti dal Fondo Sviluppo e Coesione 2021-2027. Il *masterplan* si basa sui più avanzati principi progettuali, integrando sostenibilità, transizione energetica, economia verde e blu, alta formazione e ricerca. L'inizio dei lavori di riqualificazione avrà, inoltre, un impatto positivo sull'economia e l'occupazione locali, grazie alle clausole sociali nei contratti di appalto, che prevedono che circa il 25% della forza lavoro venga reclutato sul territorio.

Pongo l'accento, infine, sul tema della **sostenibilità dei servizi** che è una criticità del PNRR in parte già oggi. Occorre porsi il problema di come faremo a mantenere il livello dei servizi dopo la scadenza del 2026 o comunque alla conclusione del PNRR. Ci troviamo davanti alla necessità di fare anche una valutazione approfondita e di non procedere più con tagli lineari ma di **fare una distinzione tra la spesa per investimenti e quella corrente**, cercando di conciliare le politiche di rigore contabile con il mantenimento dei servizi. È un nodo centrale quello di avere risorse fino al 2026 per programmare, avviare

i progetti e attuarli ma un grande rischio è rappresentato anche dalla mancanza di prospettive finanziarie per assicurarne la fruibilità nel tempo da parte della cittadinanza, con il possibile blocco della spesa corrente. Questo elemento di incertezza si incrocia con il tema dell'applicazione del Patto di stabilità: non si può ancora ridurre la capacità di spesa corrente da parte dei Comuni perché alla fine si sarà costretti a non far funzionare le cose che oggi si sostengono con il PNRR.

In conclusione, il PNRR e le Politiche di Coesione stanno consentendo all'amministrazione di dare corpo ad una strategia di innovazione complessa e multidimensionale. Nel portare avanti tale processo, il Comune di Napoli ha sviluppato un metodo che si sviluppa a

partire dall'identità della città e che mette al centro la valorizzazione e la formazione delle persone dell'amministrazione impegnate quotidianamente sui progetti. Per un Comune, innovare in un contesto complesso significa adottare un modello di "città aperta" che va oltre i limiti dell'amministrazione locale. In questo modello, si ampliano gli attori locali coinvolti – tra cui istituzioni, aziende private, organizzazioni del terzo settore e cittadini – che collaborano per sviluppare e influenzare le politiche pubbliche. Tale approccio richiede la **creazione di partenariati variegati** che necessitano di iniziative per promuovere, negoziare e coordinare le diverse parti interessate, sia pubbliche che private, favorendo un continuo scambio di competenze e conoscenze.



POLITICHE DI COESIONE E AUTONOMIA DIFFERENZIATA



di **Claudio De Vincenti**, *Sapienza Università di Roma, LUISS Institute for European Analysis and Policy, Presidente onorario della Fondazione Merita – Meridione Italia*

Premessa

La riforma della governance del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC), varata circa un anno fa dal Governo, ha previsto che l'utilizzo delle risorse FSC da parte delle Regioni (sia del Sud che del Nord) sia condizionato alla stipula di "Accordi di coesione" tra ognuna di esse e il Ministro per il Sud e la Coesione.

Gli Accordi – alcuni già siglati, altri in corso di elaborazione – definiscono obiettivi, interventi e loro tempistiche, nonché le complementarità con l'impiego dei fondi strutturali europei. Vengono inoltre stabilite modalità di monitoraggio stringenti sull'uso effettivo delle risorse da parte delle amministrazioni titolari degli interventi.

Con questa riforma – come anche con l'istituzione della ZES unica nel Mezzogiorno – si afferma una impostazione che fa perno su un'assunzione di responsabilità da parte del Governo centrale per la costruzione di una politica di sviluppo coerente del Paese, evitando quella eccessiva **frammentazione delle politiche** che è una delle cause della insufficiente efficacia nell'uso dei fondi di coesione sperimentata nel nostro Paese.

Si tratta, del resto, di uno schema di governance che si ispira a quello impostato dall'Unione Europea per l'utilizzo, nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), delle risorse di *Next Generation EU* e che ricalca e sviluppa quanto venne impostato nel nostro Paese dai governi della XVII Legislatura con i "Patti per lo sviluppo" del biennio 2016-17, lasciati poi inattuati dai governi 2018-21.

Ma, ed è quanto cercherò di argomentare in questa nota, questo quadro di governance – che ritengo sostanzialmente condivisibile – rischia di subire un *vulnus* grave in ragione della specifica configurazione che ha assunto, attraverso la Legge n. 86 del 2024 (Legge Calderoli), la cosiddetta **Legge "autonomia differenziata"**.

La Legge 86/2024

La Legge Calderoli porta alle sue estreme conseguenze quelle che possiamo considerare i limiti principali del modo in cui è andato via via configurandosi, dal 1970 ad oggi, l'assetto regionale italiano. Li riassumo – evitando per brevità di ripercorrere i passaggi che nel corso del tempo li hanno determinati – nei termini seguenti:

- attribuzione alle Regioni di competenze di spesa senza una corrispondente attribuzione di responsabilità di entrata, generando situazioni di rivendicazionismo finanziario nei confronti dello Stato e insufficiente responsabilizzazione delle giunte regionali nei confronti delle comunità amministrate; questa situazione si è aggravata nel corso degli ultimi vent'anni, prima con il **depotenziamento dell'Irap** (Imposta regionale sulle attività produttive) e poi con il restringimento della base imponibile dell'addizionale Irpef attraverso il regime forfettario per i lavoratori autonomi; oggi la somma di Irap residua e addizionale Irpef copre non più del 25% della spesa sanitaria delle Regioni, il ruolo preponderante lo gioca la compartecipazione all'Iva che è nei fatti equivalente a un trasferimento dal bilancio dello Stato, essendo determinata ogni anno a copertura delle spese;

- attribuzione – da parte del nuovo Titolo V varato nel 2001 – di potestà legislativa concorrente in materie che hanno esternalità nonché economie di scala di rilevanza nazionale, come l'energia, i trasporti nazionali, l'istruzione, le comunicazioni, la tutela e sicurezza del lavoro, il commercio con l'estero; ne è derivata una **conflittualità permanente tra livelli di Governo** – in ispecie tramite contenziosi davanti alla Corte Costituzionale – che sia al Nord che al Sud ha paralizzato i processi decisionali.

La Legge Calderoli, pur modificata nell'iter parlamentare per cercare di tener conto di alcune delle critiche mosse al testo di partenza, finisce per ingigantire questi difetti dell'assetto esistente, con conseguenze che possono essere paralizzanti per le politiche di sviluppo e quindi per lo stesso disegno delle politiche di coesione. Vediamo perché:

- del tutto inadeguata allo scopo di salvaguardare l'unità giuridica ed economica della Repubblica appare la disposizione che affida a una decisione del Presidente del Consiglio pro-tempore la delimitazione delle materie – tra le 23 possibili, ossia quelle di legislazione concorrente più le norme generali sull'istruzione e la tutela dell'ambiente – che di volta in volta sarà possibile conferire alla potestà legislativa esclusiva di una Regione. Stiamo parlando di **materie fondamentali per la tenuta stessa del Paese**, come le grandi reti infrastrutturali di trasporto o quelle dell'energia o quelle di telecomunicazione o come la tutela della salute o quella dell'ambiente e dei beni culturali o ancora le norme generali sull'istruzione: temi di rilevanza nazionale, decisivi per le prospettive di crescita economica, civile e sociale dell'insieme del Paese, temi sui quali una potestà esclusiva regionale avrebbe implicazioni gravi in termini di disarticolazione del tessuto unitario, di veti contrapposti e di blocco di investimenti essenziali per lo sviluppo economico e sociale del Paese, con implicazioni negative per l'intera collettività nazionale;

- i **Livelli essenziali delle prestazioni** (Lep)

che saranno oggetto dei decreti legislativi da varare nei 24 mesi successivi all'entrata in vigore della Legge sono quelli riferiti alle sole materie trasferibili, laddove i Lep da garantire su tutto il territorio nazionale secondo la Costituzione fanno riferimento all'insieme dei diritti civili e sociali; se si definiscono i Lep solo per un loro sottoinsieme e si individuano – ammesso e

non concesso che ci si riesca – le risorse necessarie a soddisfarli in modo paritario in tutte le Regioni, resta il rischio che altri Lep, non corrispondenti alle funzioni trasferibili e che saranno definiti successivamente, restino sottofinanziati; il fatto è che l'esercizio di finanza pubblica consistente nell'individuare le risorse necessarie non può che essere un **esercizio unitario** e, ove si constati che alcuni Lep resterebbero sottofinanziati, occorre ridurre il finanziamento ai Lep trasferibili e quindi anche rivederne il livello, che quindi non può essere stabilito prima di aver completato il processo di valutazione di tutti i Lep; è un esercizio di finanza pubblica essenziale per i cittadini italiani, in qualsiasi Regione risiedano, perché il sottofinanziamento dei Lep non trasferibili riguarda tutti (si pensi, per limitarci a due soli esempi, ai diritti civili e sociali in materia di previdenza e di ammortizzatori sociali);

- viene esplicitamente mantenuto e ampliato il finanziamento delle funzioni trasferite tramite compartecipazioni al gettito dei tributi erariali, che sono nei fatti equivalenti a forme di trasferimento dal bilancio statale, con tutte le conseguenze dere-

La chiave di volta sta nel combinare correttamente principio di sussidiarietà, valutazione delle esternalità inerenti alle diverse materie, dimensione delle economie di scala dei processi amministrativi e produttivi necessari ad assicurare la fornitura dei servizi ai cittadini



sponsabilizzanti che da ciò derivano sui comportamenti regionali, al Nord come al Sud.

In conclusione, la **Legge 86/2024 rischia di determinare una disarticolazione del tessuto unitario del Paese**, disarticolazione che non tanto penalizza il Sud per avvantaggiare il Nord quanto penalizza sia il Sud che il Nord, o per lo meno i cittadini, i lavoratori, le imprese del Sud e del Nord.

Serve un colpo d'ala

Per uscire dal ginepraio di un regionalismo male impostato è necessaria una revisione complessiva del rapporto Stato-Regioni-Autonomie locali che consenta di ritrovare efficienza, efficacia e responsabilità delle scelte a tutti i livelli di governo, ridefinendone le competenze e le risorse.

La chiave di volta sta nel **combinare correttamente principio di sussidiarietà, valutazione delle esternalità inerenti alle diverse materie, dimensione delle economie di scala dei processi amministrativi e produttivi** necessari ad assicurare la fornitura dei servizi ai cittadini:

- ▶ ogni livello di governo – a cominciare dal livello comunale, uno snodo chiave messo in ombra dal ridisegno operato dalla Legge Calderoli – deve essere chiamato a gestire in autonomia le materie per le quali le esternalità ineriscono al suo ambito territoriale e in esso si esauriscono e per le quali risulta coerente la dimensione minima efficiente definita dalla tecnologia produttiva del servizio o dell'infrastruttura corrispondente;
- ▶ all'aumentare della dimensione delle esternalità prodotte e/o della scala minima efficiente di produzione è necessario che la responsabilità di assicurare un servizio o una infrastruttura sia assunta dal livello di governo più elevato.

La riforma di cui c'è bisogno consiste allora nel:

- ▶ condurre – con legge costituzionale – alla potestà legislativa esclusiva dello Stato le materie che hanno esternalità e/o economie di scala di rilevanza nazionale, come per esempio l'energia, i trasporti nazionali, l'istruzione, la sanità, le comunicazioni, l'ambiente, il commercio con l'estero; in alcune di queste materie si può prevedere di affidare alle Regioni compiti amministrativi (non legislativi) di programmazione e di valorizzare il ruolo organizzativo dei Comuni;
- ▶ sul resto delle materie concorrenti, prevedere procedure agili di leale collaborazione istituzionale e di composizione del dissenso, decongestionando il contenzioso in Corte costituzionale; in ogni caso, **prevedere in capo allo Stato il potere di emanare disposizioni generali e comuni vincolanti** e introdurre una clausola di supremazia;
- ▶ realizzare, nei limiti dei principi di coordinamento della finanza pubblica, una autonomia di entrata delle Regioni e dei Comuni che configuri la loro responsabilizzazione nella copertura delle spese di loro competenza;
- ▶ **definire i Lep su tutte le materie che toccano i diritti civili e sociali** in relazione alle compatibilità di finanza pubblica attuali e prospettiche nell'ambito di un orizzonte di programmazione ragionevole; nei territori dove i Lep non sono oggi assicurati, prevedere un percorso di avvicinamento tramite obiettivi di servizio e il corrispondente finanziamento della Regione e del Comune tramite fondo perequativo con vincolo di destinazione (altrimenti le risorse potrebbero non essere realmente utilizzate per rimontare il gap nei servizi in cui vi è divario); disporre che il tiraggio sulle risorse avviene solo in corrispondenza della realizzazione degli obiettivi;

- **prevedere il raccordo tra i Lep e gli obiettivi di servizio** definiti sull'orizzonte di programmazione e gli investimenti nelle relative materie previsti dai Fondi strutturali europei e dal Fondo sviluppo e coesione (tenendo conto naturalmente che questi fondi devono finanziare

anche interventi di sviluppo economico non direttamente riferibili ai diritti civili e sociali); si potrebbe prevedere per il conseguimento degli obiettivi di servizio tramite fondo perequativo lo stesso orizzonte di programmazione dei fondi di coesione.



DAL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA (PNRR) ALLA NUOVA PROGRAMMAZIONE 2021-2027: INSEGNAMENTI, SFIDE E PROSPETTIVE FUTURE



di **Bernardo Mattarella**, *Amministratore Delegato di Invitalia S.p.A*

Con la trasmissione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), il 30 aprile 2021 il Governo italiano muoveva il primo passo ufficiale del più vasto programma di investimenti e riforme dal secondo dopoguerra a oggi. Tre gli assi strategici condivisi a livello europeo – digitalizzazione e innovazione, transizione ecologica, inclusione sociale – per fronteggiare, mediante una strategia che coniuga investimenti e riforme, alcune debolezze strutturali dell'economia italiana: gli ampi divari territoriali, la scarsa crescita della produttività, la disparità di genere, la carenza di competenze tecniche.

A tre anni dall'avvio del Piano, il Governo ha adottato le principali riforme previste e la gran parte degli investimenti è in fase di esecuzione anche grazie a diverse semplificazioni amministrative e a una nuova misura di accelerazione: il supporto tecnico-operativo (articolo 10 del d.l. 77/2021). Si tratta di un tipo di supporto che può essere reso da soggetti pubblici particolarmente qualificati e capaci di affiancare i soggetti attuatori in tutte le fasi di realizzazione degli investimenti, incluse le procedure di affidamento. E Invitalia, l'Agenzia nazionale per lo sviluppo, è tra i soggetti pubblici che può fornire questo tipo di supporto.

Grazie a un accordo con Anci e a una specifica convenzione con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, i Comuni e le Città metropolitane hanno potuto attivare il supporto tecnico-operativo di Invitalia, in particolare nel ruolo di Centrale di Committenza, potendo contare su **regole di ingaggio semplici ed efficaci e su competenze specialistiche** senza alcun

costo aggiuntivo. Di intesa con il Governo e con Anci, infatti, Invitalia ha messo a punto procedure aggregate e flessibili, e cioè gli Accordi Quadro, che hanno permesso di attivare il maggior numero di interventi a favore dei Comuni interessati, nel minor tempo possibile. Complessivamente, nell'ambito del PNRR, Invitalia ha gestito procedure di gara per un valore di quasi 11 miliardi di euro.

Sono numerose le innovazioni introdotte dal PNRR che hanno inciso profondamente il **ciclo di realizzazione degli investimenti pubblici**. Si pensi per esempio alla governance, alla definizione di traguardi quantitativi e qualitativi, alle modalità di attuazione, monitoraggio e rendicontazione. Il nuovo Codice dei Contratti Pubblici (d.lgs. 36/2023) ha ulteriormente innovato tale contesto prevedendo, tra l'altro, la completa **digitalizzazione di tutte le fasi del ciclo di vita dei contratti pubblici**.

Un vero e proprio cambio di paradigma che lancia, quindi, nuove sfide alle amministrazioni che dovranno implementare soluzioni e modalità operative per rafforzare l'efficacia e l'efficienza dell'azione amministrativa in tutto il processo attuativo degli investimenti pubblici, in particolare di quelli per la politica di coesione. In altri termini, le amministrazioni dovranno puntare ad attivare un nuovo modello operativo capace di presidiare e gestire adeguatamente tutte le fasi – dalla programmazione all'esecuzione, fino alla manutenzione e gestione degli interventi realizzati – mutuando le esperienze positive maturate e le lezioni apprese nell'ambito del PNRR.

Verso una programmazione possibile

La definizione di *milestone* e *target* non negoziabili ha, senza dubbio, sollecitato le am-

ministrazioni titolari di investimenti PNRR verso il rapido avvio degli interventi. Tuttavia, una programmazione consapevole e più efficace non può prescindere dalla formulazione di obiettivi e scadenze che siano effettivamente allineati alle modalità attuative, ai tempi e ai contesti amministrativi dei soggetti attuatori. La programmazione è l'innescio del processo di realizzazione degli investimenti: ogni Pubblica Amministrazione (PA) è tenuta a predisporre il programma triennale delle opere pubbliche, cioè il quadro degli interventi che intende eseguire. Se in questa fase non vengono valutati correttamente i fabbisogni e le priorità di intervento o non vengono stimati accuratamente i costi effettivi delle opere, le inefficienze sono inevitabili. Il PNRR ci ha insegnato che bisogna puntare a una programmazione tangibile, fatta di obiettivi e scadenze coerenti e che sia in grado di riallineare i fabbisogni alle risorse effettivamente disponibili, gli interventi alle priorità dei territori, i tempi alle reali capacità amministrative e le procedure di gara agli obiettivi da conseguire.

Con specifico riferimento alle infrastrutture, poi, è di fondamentale importanza porre l'attenzione alla gestione di quelle già attive o da eseguire: potenziare la dotazione infrastrutturale è importante tanto quanto riuscire a garantirne una gestione efficace una volta realizzate le opere. È da questo che dipende la reale qualità dei servizi e l'equità di accesso. Già in fase di pianificazione, programmazione e progettazione delle opere, quindi, i temi della gestione e della manutenzione devono essere adeguatamente affrontati per **valorizzare l'effettivo contributo dell'infrastruttura alla competitività del sistema produttivo ed evitare che quell'opera si trasformi in una diseconomia.**

In tale contesto, il coinvolgimento dei privati – mediante il partenariato pubblico-privato – può attivare virtuosi processi di miglioramento della qualità delle infrastrutture e diventare uno strumento capace di generare addizionalità in ambito ambientale,

sociale ed economico e rafforzare l'efficienza e l'efficacia. Per mitigare i rischi collegati alla valutazione delle proposte, garantire una selezione accurata e facilitare il processo decisionale, il nuovo Codice dei contratti pubblici prevede la possibilità di affidarsi a Centrali di Committenza qualificate: un vantaggio rilevante sia per la PA sia per il mercato perché permette di agevolare le interlocuzioni e facilitare la collaborazione tra il mondo del pubblico e quello del privato riducendo, al contempo, anche i rischi di contenzioso.

La sostenibilità parte da una selezione efficace degli interventi

Nell'ambito del PNRR le amministrazioni titolari hanno utilizzato **procedure di selezione degli interventi estremamente diversificate per priorità e modalità.** Una buona selezione degli interventi può evitare il rischio di attivare opere più costose del necessario e meno utili, sovrapporre i vari strumenti di programmazione e finanziamento o, ancora, appesantire eccessivamente le aree più deboli del Paese le cui strutture amministrative e le competenze tecniche richiedono di essere potenziate.

Insieme alle amministrazioni si possono definire **modelli operativi e procedure di selezione** in grado

di efficientare il processo di valutazione dei progetti garantendone una maggiore trasparenza e coerenza. Predisporre procedure di selezione standard e format per la candidatura delle proposte può aiutare a valutare concretamente i reali fabbisogni delle amministrazioni, tempi, modalità attuative e capacità amministrativa di chi, poi, dovrà eseguire quegli interventi.

Un vero e proprio cambio di paradigma che lancia, quindi, nuove sfide alle amministrazioni che dovranno implementare soluzioni e modalità operative per rafforzare l'efficacia e l'efficienza dell'azione amministrativa in tutto il processo attuativo degli investimenti pubblici, in particolare di quelli per la politica di coesione



Come massimizzare l'efficienza in fase di esecuzione e monitoraggio delle opere

Se una programmazione consapevole e accurata è il punto di partenza imprescindibile, è altrettanto vero che la sfida risiede nella **capacità di eseguire concretamente le opere programmate**, assicurando che queste siano funzionali, sostenibili e completate nei tempi previsti. È necessario creare le condizioni per utilizzare i fondi europei e nazionali e farlo bene, soprattutto per superare uno dei principali ostacoli al processo di convergenza tra Mezzogiorno e centro-nord: la capacità di completamento delle opere pubbliche.

L'esperienza del PNRR ha dimostrato che l'impiego di procedure centralizzate e flessibili può consentire di **accelerare l'esecuzione degli investimenti**. In particolare, la possibilità di attivare, in base ai fabbisogni, il supporto tecnico-operativo di un soggetto qualificato – come lo è Invitalia – ha facilitato l'avvio degli interventi permettendo di rispettare *milestone* e *target*.

Può essere determinante **promuovere modalità di attuazione omogenee e facilmente attivabili** in base alle diverse tipologie e alla dimensione finanziaria degli investimenti. Così come prevedere misure di supporto tecnico-operativo a livello centrale e territoriale attivabili tempestivamente e, in coerenza con il quadro normativo delineato dal Codice dei contratti pubblici, promuovere soluzioni attuative innovative, quali il partenariato pubblico-privato, per la realizzazione degli interventi e la relativa gestione dei servizi.

Serve, inoltre, definire strumenti e processi per uniformare la gestione della fase attuativa degli interventi e, in particolare, delle attività di monitoraggio e controllo. Una delle grandi innovazioni del PNRR è stata l'introduzione di **ReGiS**, uno strumento unico a servizio di amministrazioni centrali e periferiche per rispettare gli obblighi di monitoraggio, rendicontazione e controllo delle misure e dei progetti finanziati dal PNRR. L'adozione di strumenti centralizzati, versatili e intero-

perabili permette di gestire e monitorare l'intero processo attuativo di un progetto, efficiente i processi amministrativi garantendo maggiore **trasparenza in termini di risorse utilizzate e risultati raggiunti** e, al contempo, contribuisce a **rafforzare la capacità amministrativa**.

L'esperienza del PNRR ha inoltre dimostrato che esternalizzare le attività di monitoraggio e controllo a società *in house* qualificate può essere una scelta strategica. Questa soluzione incrementa la flessibilità operativa delle amministrazioni e garantisce il livello di specializzazione e di efficienza nello svolgimento delle stesse.

In definitiva, l'adozione di strumenti centralizzati e la collaborazione con soggetti pubblici qualificati possono costituire passi fondamentali per il successo degli investimenti pubblici, assicurando che siano realizzati in maniera efficiente, rispettando al contempo le condizionalità in termini di trasparenza, legalità e coerenza con la disciplina e con le priorità strategiche nazionali e comunitarie. Invitalia è pronta ad affrontare, al fianco delle amministrazioni centrali e territoriali, le sfide della Programmazione 2021-2027 per la realizzazione degli investimenti strategici.

LA COESIONE DA RIFORMARE IN ITALIA E IN EUROPA



di **Luca Bianchi**, *Direttore Generale Svimez*

Le politiche di coesione, sia quelle europee che quelle nazionali, sono un cantiere aperto. La crisi Covid e poi lo shock inflazionistico della guerra in Ucraina hanno rappresentato stress-test impegnativi, ma l'esperienza del programma europeo *Next Generation UE* ha fatto emergere l'urgenza di un profondo ripensamento dell'intero impianto strategico e attuativo.

Il 31 dicembre 2023 si è concluso, almeno per quel che riguarda il periodo di ammissibilità della spesa, il ciclo 2014-2020 delle politiche di coesione europee, che ha risentito sia dell'emergenza energetica seguita all'invasione da parte della Federazione russa dell'Ucraina, sia, soprattutto, della crisi sanitaria e socioeconomica conseguente la pandemia Covid-19. La circostanza che i programmi stiano continuando a certificare la spesa comporta che, al momento, non sia possibile verificare il raggiungimento degli obiettivi finali.

Le modifiche regolatorie introdotte dalle Istituzioni europee, tese a consentire un utilizzo sempre più flessibile delle risorse con finalità di contrasto all'emergenza sanitaria e a quella energetica, hanno spinto la politica di coesione a "fare troppo" e, spesso, "a fare altro", a scapito del loro efficace utilizzo, come spesso accade quando gli obiettivi da perseguire sono superiori agli strumenti a disposizione. L'esperienza di questi decenni ha inoltre evidenziato specifiche criticità nel nostro Paese, sia in termini di effettivo impatto sulla convergenza economica e sociale dei territori in ritardo di sviluppo, sia nel rafforzare la capacità amministrativa delle amministrazioni coinvolte.

La programmazione nazionale del Fondo Svi-

luppo Coesione, oggetto negli ultimi anni di diverse riforme spesso contraddittorie, ha fatto emergere i medesimi limiti sia in termini di capacità di spesa che di deviazione dagli obiettivi originari per rispondere a necessità congiunturali, soprattutto nelle fasi di crisi.

In questo quadro, gli interventi legislativi più recenti si sono concentrati sull'**obiettivo di conseguire un maggiore coordinamento tra i diversi livelli di governo** responsabili degli

interventi delle diverse programmazioni con finalità di riequilibrio territoriale (politica di coesione, europea e nazionale, e PNRR), attraverso la concentrazione a livello centrale dei luoghi decisionali e attuativi delle politiche aggiuntive. Questa esigenza di coordinamento è maturata successivamente all'avvio del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), e resa ancor più cogente dalle criticità attuative del Piano e dalle necessità di revisioni. In particolare, il Decreto "Sud" (Decreto-legge

124/2023) ha previsto appositi accordi (Accordi per la coesione), in sostituzione dei Piani di Sicurezza e Coordinamento (PSC), da sottoscrivere tra la Presidenza del Consiglio dei ministri e le Regioni nei quali vengono individuati gli interventi da finanziare con il Fondo sviluppo e coesione (FSC); successivamente, il Decreto "Coesione" (Decreto-legge 60/2024), in attuazione della Riforma prevista dal PNRR, è finalizzato ad accele-

La capacità di cogliere le opportunità di una profonda riforma, sia a livello europeo che nelle sue declinazioni attuative nazionali, sarà decisiva proprio per difendere l'esistenza stessa di una politica a livello europeo volta alla coesione economica e sociale dei territori più deboli



rare l'attuazione e l'efficienza della politica di coesione in complementarità con il Piano. Il **Decreto "Coesione"**, ai fini di "un più efficiente utilizzo delle risorse della coesione", adotta infatti un modello di **definizione di interventi prioritari**, prevedendo per ciascuno di essi un sistema di **monitoraggio rafforzato**. I progetti prioritari sono individuati sulla base di alcuni criteri ampi, tra cui lo stato di progettazione e attuazione delle iniziative, la complementarità con progetti del Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC), la possibilità di contribuire alla riduzione dei divari, la promozione della transizione verde e digitale, la coerenza con il Piano strategico della Zes Unica e con la Strategia delle aree interne.

Si tratta di interventi, più ampiamente dettagliati nell'**ultimo Rapporto 2024 della SVIMEZ**, che vanno nella giusta direzione di rafforzare il coordinamento nazionale e il monitoraggio della qualità e dell'avanzamento degli interventi contenuti nei vari Programmi. Tuttavia, tali interventi vanno ulteriormente implementati, sia per rendere più cogenti tali funzioni di coordinamento e indirizzo, sia nella prospettiva che difficilmente l'effettivo rafforzamento della capacità di spesa possa realizzarsi in tempo utile.

In sintesi, la riforma italiana, sia pur ancora incompleta, potrebbe rappresentare un nuovo potenziale punto di svolta delle politiche di sviluppo italiane, segnate, nella loro lunga e accidentata storia, da un continuo oscillare tra **localismo e centralismo** e da una conseguente crescente conflittualità tra centri e periferie amministrative.

Tale riforma però rischia di essere inefficace se non è inserita nel più ampio quadro del dibattito sul nuovo quadro finanziario pluriennale del bilancio europeo e sulle proposte di regolamento per il ciclo 2028-2034 dei fondi per la coesione.

Le nuove priorità dell'agenda Europea rischiano infatti di determinare una contrazione del peso relativo delle risorse per la coesione all'interno del bilancio, mentre la

recente esperienza del dispositivo di ripresa e resilienza potrebbe portare a importanti revisioni su approccio e governance di questa politica.

È pertanto importante aprire il prima possibile un dibattito a livello nazionale su quelle che dovrebbero essere le **priorità italiane nei prossimi negoziati**. Un dibattito che si è avviato in Europa con la pubblicazione del Report *Forging a sustainable future together: cohesion for a competitive and inclusive Europe*, predisposto dall'*High-level group on the future of cohesion policy*, un gruppo indipendente di esperti individuati dalla Commissione europea non ha, sino ad ora, trovato grande interesse in Italia.

La capacità di cogliere le opportunità di una profonda riforma, sia a livello europeo che nelle sue declinazioni attuative nazionali, sarà decisiva proprio per difendere l'esistenza stessa di una politica a livello europeo volta alla coesione economica e sociale dei territori più deboli. È necessario, come Paese, riaffermare a livello europeo che il contrasto ai differenziali di sviluppo socioeconomico – tra centro e periferie nelle grandi metropoli; tra grandi centri urbani e aree rurali; tra Regioni più e meno sviluppate; tra Regioni più o meno dinamiche – non risponde solo a finalità di equità, ma è parte di una **strategia di recupero di competitività dell'UE** nel suo complesso.

Un tema che sembra centrale nelle raccomandazioni dell'*High-level group on the future of cohesion policy* sulle innovazioni di metodo per il post-2027 è l'**adozione di una programmazione degli interventi basata sull'approccio performance-based** tipico del Ngeu. Non più, solo, certificazione della spesa "cieca" rispetto ai risultati, ma obiettivi da conseguire individuati *ex ante* sulla base di una mappatura dei fabbisogni diversificati e delle specifiche situazioni delle regioni destinatarie delle risorse.

In questo quadro, un recente contributo della Svimez ha analizzato la coerenza del metodo PNRR con la posizione del Consiglio

europeo sul futuro delle politiche di coesione¹. La verifica ha dato un esito positivo, evidenziando, tuttavia, i casi e le modalità con cui il metodo dovrebbe essere adeguato e migliorato rispetto all'attuale schema, per adattarsi al meglio ai principi della coesione. La possibile messa in atto del metodo PNRR, nell'ottica di una **crescente complementarietà** e sinergia **tra la politica di coesione e altre politiche e iniziative europee**, dovrebbe partire da un negoziato sui regolamenti che proceda di pari passo con i percorsi nazionali di partenariato. In luogo delle attuali strategie generali e ambiti tematici su cui allocare le risorse, l'Accordo di partenariato dovrebbe contenere, in analogia con Ngeu, precisi target quantitativi, fissati a livello quantomeno regionale (anche in caso di programmi nazionali), accompagnati da *milestone* da raggiungere nel corso della programmazione che presentino una connotazione territoriale, soprattutto in tema di riforme della regolazione dei servizi pubblici locali, di prestazione dei servizi essenziali (in primis istruzione e salute) e di rispetto delle direttive europee. Il pagamento delle varie rate annuali delle risorse sarebbe pertanto subordinato al raggiungimento di **obiettivi di investimento e sviluppo declinati a livello territoriale**, alle riforme nazionali, alla riforma e all'erogazione di servizi regionali e locali rispettosi di precisi standard qualitativi e alla risoluzione delle procedure di infrazione a carico delle varie Regioni.

Si tratterebbe sicuramente di un approccio in profonda discontinuità con il passato, più rigido rispetto all'attuale, ma che ridurrebbe fortemente la discrezionalità nella scelta degli interventi da finanziare da parte delle amministrazioni che gestiscono i programmi e delle istituzioni da cui dipendono.

Andrebbero tuttavia preservate diverse caratteristiche qualificanti delle politiche di coesione, alle quali è assolutamente necessario adeguare il metodo PNRR. Ad esempio,

tale metodo, grazie alla definizione di precisi interventi su obiettivi verificabili, potrebbe rendere più pervasivo sia il contributo partenariale in sede di proposte e monitoraggio, sia la percezione e la possibilità di verifica dei risultati delle politiche di coesione da parte dei cittadini, avvicinandoli a comprenderne il valore.

Per quel che concerne l'Italia e la sua difficoltà nello sviluppare approcci *place based* nella definizione e programmazione della politica di coesione europei e nazionali, il metodo PNRR consentirebbe un cambiamento di paradigma, assegnando agli attori locali il **ruolo chiave di individuazione dei fabbisogni** e dei conseguenti obiettivi specifici da perseguire, di attuazione condivisa con il livello centrale degli interventi e di monitoraggio della loro realizzazione.

Il metodo PNRR dovrebbe invece mutuare dalla coesione i criteri per la ripartizione delle risorse tra le diverse categorie di Regioni e la focalizzazione sulla necessità di prevedere il raggiungimento degli obiettivi anche a livello locale e tenendo conto dei diversi fabbisogni e capacità amministrative dei territori. Fabbisogni per i quali, ove particolarmente acuti, andrebbero previsti obblighi di concentrazione tematica anche al di fuori dei tradizionali ambiti digitali e verdi.

Permane, infine, il dilemma relativo al modello di governance che dovrebbe caratterizzare il metodo PNRR applicato alla coesione. Al riguardo, le conclusioni del Consiglio europeo e la posizione più volte assunta dalla Commissione sul tema non lasciano spazio a una nuova politica di coesione che non riservi un ruolo chiave agli enti territoriali e alla governance multilivello. In tal senso, una governance multilivello potrebbe consentire il superamento dei non pochi limiti mostrati dall'attuale PNRR quando si è trattato di definire le modalità sia di riparto regionale delle risorse, sia di effettuazione degli interventi nei territori. In entrambi i casi sono risultati evidenti i limiti legati all'assegnazione delle risorse sulla base di procedure competitive

¹ L. Bianchi e F. Ferrara (2024), *Presente e futuro delle politiche europee per la coesione*, Quaderni Svimez, n. 70.



che non tenessero conto degli effettivi fabbisogni e capacità amministrative locali. Il risultato è stato spesso la scarsa coerenza tra allocazione delle risorse e fabbisogni.

Un PNRR della coesione, che coordini risorse europee e fondi nazionali, ha bisogno di una governance multilivello, in cui assumano maggior ruolo i Comuni, ai quali però va garantito un deciso **rafforzamento amministrativo**.

Infine, andrebbe posto in Europa così come in Italia, con più coraggio, il tema del coordinamento tra la coesione e la governance macroeconomica complessiva, perché la politica di coesione non può essere lasciata "sola" a perseguire la riduzione dei divari che le politiche ordinarie spesso contribuiscono ad amplificare.

Questo è un punto cruciale in un tornante che vede una rivisitazione complessiva delle policy europee. È perciò necessario intrecciare il dibattito sul futuro della coesione con le proposte emerse dal rapporto Draghi e dal Rapporto Letta sul futuro della Competitività dell'UE e del Mercato Unico.

Gli obiettivi di riduzione dei divari territoriali, della perequazione infrastrutturale, di assicurare servizi omogenei e di qualità, di accompagnare le Regioni meno sviluppate nel percorso della doppia transizione sono pertanto perseguibili solo attraverso un approccio complementare con le altre politiche europee e vanno supportate, contrariamente a quanto avvenuto nel recente passato, con coerenti interventi delle politiche nazionali.

COORDINAMENTO CENTRO-TERRITORI PER GLI INVESTIMENTI PNRR PER LA RICERCA



di **Antonio Di Donato**, *Direttore Generale Unità di Missione per l'attuazione degli interventi del PNRR, Ministero dell'Università e della Ricerca*

Nell'ambito di iniziative volte a valorizzare la ricerca e l'innovazione che nascono dal territorio, il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) rappresenta un'importante leva strategica per promuovere e incentivare il coordinamento tra strutture centrali ed enti locali, migliorando al contempo l'attrattività dei sistemi territoriali per gli investimenti nazionali e internazionali. All'interno del PNRR, Missione 4 Istruzione e ricerca della Componente 2 "dalla ricerca all'impresa", di competenza del Ministero dell'Università e della Ricerca, circa 6 miliardi di euro di risorse europee sono state destinate al finanziamento delle iniziative cosiddette "di sistema". Questi programmi strategici, condotti in sinergia tra università, enti pubblici di ricerca e soggetti pubblici/privati impegnati in attività di ricerca, mirano a **sostenere l'innovazione e il trasferimento tecnologico sui territori**.

Lo scopo è stato quello di creare una massa critica capace di avere un impatto duraturo sul sistema economico, produttivo, sociale e culturale del Paese, coinvolgendo le migliori competenze presenti sul territorio e favorendo la competitività verso il contesto internazionale. I principali obiettivi hanno incluso il rafforzamento della ricerca per promuovere modelli innovativi sia nella ricerca di base che in quella applicata, il supporto ai processi di innovazione e al trasferimento tecnologico e il potenziamento delle infrastrutture di ricerca innovative, del capitale umano e delle competenze necessarie per sostenere l'innovazione.

Le linee d'intervento previste hanno coperto l'intera filiera del processo di ricerca e innovazione, dalla ricerca di base al trasferimento tecnologico. Le misure si sono differenziate sia per eterogeneità dei network tra università, centri di ricerca e altri soggetti coinvolti sia per il grado di maturità tecnologica e, in alcuni casi, anche per il carattere territoriale, con un'attenzione particolare alla **sostenibilità nel lungo periodo degli investimenti**.

Sin dalle prime fasi della pianificazione, si è palesata la necessità di un coordinamento centro-territori e più in generale la presenza di una interlata complessiva e condivisa all'interno della quale incasellare i diversi investimenti: il MUR, già nel mese di maggio 2021, ha formalizzato al suo interno l'istituzione del Comitato Scientifico *Supervisory Board* del PNRR, composto da esperti di comprovata qualificazione scientifica il cui scopo è quello di supportare il coordinamento dell'attuazione delle misure.

Risultato di particolare rilievo di questo organo consultivo sono state le *Linee guida per le iniziative di sistema della Missione 4 Componente 2*, documento di indirizzo che ha preceduto l'emanazione dei bandi di finanziamento, e che ha fornito le indicazioni chiave per i potenziali partecipanti, individuando, tra le altre, le aree tematiche rispetto alle quali si sarebbero dovuti focalizzare gli investimenti: un **esempio virtuoso di programmazione**

Investire nella collaborazione tra il centro e i territori non è stata solo una necessità, ma un imperativo per garantire una crescita armoniosa e inclusiva, in grado di affrontare le sfide del presente e del futuro



strategica non solo a livello di misure di investimento, ma anche di singole progettualità, evitando la duplicazione e la frammentazione degli interventi e la dispersione delle risorse.

Sono state dunque definite cinque tematiche di riferimento per i *Centri Nazionali* e 15 ambiti di priorità per i *Partenariati Estesi*, lasciando alle compagini progettuali la libertà di organizzare la proposta progettuale e definire le collaborazioni. Al ministero, diversamente, è spettato il compito di scegliere la migliore proposta, una sola per ambito/tematica: un solo interlocutore a cui affidare la traiettoria strategica di sviluppo definita a monte.

Diverso è stato il caso degli *Ecosistemi dell'Innovazione*, reti coordinate tra università, enti pubblici di ricerca, enti pubblici territoriali e soggetti pubblici e privati, altamente qualificati e riconosciuti a livello internazionale. Questi attori, coinvolti in base alla loro specializzazione e capacità innovativa, collaborano per mettere a sistema competenze, conoscenze e visioni, generando innovazione e valore. La **relazione con il territorio** per questa tipologia di investimenti è stata fondamentale: la misura ha previsto, infatti, che i temi di ricerca delle iniziative fossero individuati nell'ambito di **aree di specializzazione tecnologica coerenti con le vocazioni industriali e di ricerca locali**, rafforzando la collaborazione tra il sistema della ricerca, il sistema produttivo e le istituzioni territoriali. A garanzia della qualità della ricerca, e sempre nell'ottica di coordinare congiuntamente tra il livello centrale e i territori gli sforzi profusi per l'attuazione del PNRR, promuovendo i più opportuni indirizzi strategici territoriali, ad ogni proposta di finanziamento degli Ecosistemi dell'Innovazione è stato richiesto di allegare una "lettera di *endorsement*" da parte della Regione. Ogni regione ha potuto presentare una sola proposta, necessariamente coerente con la Strategia Nazionale di Specializzazione Intelligente, con gli indirizzi dello schema di accordo di partenariato 21-27, con i piani operativi regionali e le priorità

di ricerca e innovazione regionali o sovranazionali.

Tale livello di coordinamento ha costituito, quantomeno per l'entità finanziaria dispiegata e per la dimensione partenariale, una assoluta novità nel panorama degli **strumenti di attuazione del MUR**: l'obiettivo degli Ecosistemi dell'Innovazione non è stato semplicemente quello di aggregare soggetti attorno ad un progetto, ma di stimolare la ricerca e l'innovazione attraverso un'**interazione stretta con il sistema imprenditoriale locale**. Le proposte hanno riflettuto, a livello locale, gran parte degli ambiti coperti dalla strategia nazionale del Programma nazionale per la Ricerca 21-27: *salute, cultura umanistica, creatività, trasformazioni sociali, società dell'inclusione, digitale, industria e aerospazio, clima, energia e mobilità sostenibile*.

In quest'ottica, la struttura di governance di tipo Hub&Spoke e l'attivazione di bandi "a cascata" ha incoraggiato ulteriormente il **coinvolgimento delle imprese locali**, facilitando il trasferimento tecnologico sul territorio. La contaminazione tra la parte pubblica e la componente industriale è avvenuta poi in modo coordinato, stimolando la capacità di lavorare come sistema e favorendo l'interdisciplinarietà tra diversi ambiti e settori, con risultati molto significativi nella ricerca scientifica e nell'innovazione.

Il focus sui settori individuati dalle strategie regionali come leve dello sviluppo ha garantito che i progetti di ricerca e innovazione fossero allineati con le esigenze e le priorità locali. In questo modo, si è promosso un circolo virtuoso di crescita e progresso che parte dal "basso", secondo il concetto tradizionale di sistema locale dell'innovazione. Il territorio è diventato così un **incubatore di idee e un promotore di connessioni e collaborazioni tra soggetti diversi**, grazie alla coerenza con gli obiettivi strategici regionali. La modernizzazione del sistema Paese ha potuto seguire pertanto una prospettiva nuova: i processi partecipativi di tipo *bottom-up* hanno offerto l'opportunità di realizzare un'effettiva in-

novazione. E l'articolazione degli Ecosistemi dell'Innovazione su base regionale, insieme alla scelta di finanziare un solo progetto regionale nell'ambito di ciascuna iniziativa di sistema, ha reso il PNRR una politica di sviluppo rispondente ai bisogni di tutte le comunità. In questo contesto si è inserita, ad esempio, la proposta dell'Ecosistema *RAISE*, espressione delle specificità scientifiche, tecnologiche ed economiche della Regione Liguria: il territorio ha stimolato la creazione di grandi laboratori di ricerca in robotica e intelligenza artificiale, dedicati a programmi scientifici che esplorano la coesistenza di **macchine intelligenti accanto all'uomo**, con l'obiettivo di **migliorare la qualità della vita e del lavoro**. In questa prospettiva, *RAISE* mira a ridurre le debolezze del territorio utilizzando il contesto locale come uno straordinario e immediato laboratorio di sperimentazione e applicazione e, attraverso di esso, generare nuove opportunità, attraverso un trasferimento tecnologico efficace ed efficiente.

Un altro esempio rilevante è rappresentato da *Tech4You*, Ecosistema che coinvolge Basilicata e Calabria.

Questo ecosistema si concentra su aree scientifiche e tecnologiche che meglio rappresentano l'intersezione tra le esigenze dei due territori e le competenze disponibili nei centri di ricerca locali, come l'**adattamento e la mitigazione dei cambiamenti climatici e il miglioramento della qualità della vita**. L'iniziativa condotta da *Tech4You* mira a favorire l'incontro tra la ricerca scientifica condotta dalle università e dai centri di ricerca – e supportata da start-up locali – e le esigenze dei cittadini e delle istituzioni pubbliche, per poi realizzare **prodotti commercializzabili**, sviluppati e sfruttati da aziende locali con il supporto di esperti nel settore dell'innovazione industriale.

Ulteriore esempio è costituito dal *THE - Tuscan Health Ecosystem*, ecosistema dedicato alle Scienze della vita e presentato dall'Università di Firenze: fare della Toscana la "Regione della salute" spingendo la ricerca verso

le applicazioni e le aziende per far crescere le tecnologie dedicate alla salute e al benessere, in linea con una delle linee strategiche della Regione.

Il lavoro congiunto tra sistemi imprenditoriali locali, Regioni e strutture centrali ha mirato a creare un ecosistema basato sulla stretta integrazione tra imprese, territorio e ricerca. Se l'innovazione è diventata il motore dello sviluppo economico e sociale dei territori, l'obiettivo finale era **accrescere la competitività e l'attrattività, sia a livello nazionale che internazionale**.

L'implementazione delle misure previste dal PNRR ha offerto così l'occasione di **costruire un futuro condiviso**, in cui ogni territorio ha potuto esprimere il proprio potenziale innovativo e contribuire alla competitività del Paese. **Investire nella collaborazione tra il centro e i territori** non è stata solo una necessità, ma un imperativo per garantire una crescita armoniosa e inclusiva, in grado di affrontare le sfide del presente e del futuro. Questo approccio non solo ha stimolato lo sviluppo economico e sociale, ma ha promosso anche la coesione territoriale, assicurando che le specificità e le esigenze locali fossero rispettate e valorizzate.

Sfruttando appieno le opportunità offerte dal PNRR, abbiamo potuto tracciare un percorso di innovazione e sviluppo che, radicandosi nei territori, ha saputo rispondere con efficacia alle sfide globali, trasformando le potenzialità locali in risultati tangibili.



CAPACITÀ AMMINISTRATIVA E COESIONE: IL BINOMIO VINCENTE PER LO SVILUPPO DEI TERRITORI



di **Alessandra Augusto**, *Coordinatore servizio XIII, Autorità di Gestione PN CAPCOE 21/27, DPCOES - Presidenza del Consiglio dei ministri*

In che modo l'innovazione e lo sviluppo economico contribuiscono al progresso di un Paese? L'innovazione, intesa come la capacità di sviluppare nuove idee, tecnologie e soluzioni, non è un fenomeno isolato; al contrario, si nutre delle peculiarità locali, delle risorse disponibili e delle dinamiche sociali che caratterizzano ogni territorio. Per tradurre l'innovazione in un progresso reale e duraturo è importante che tutti gli attori del sistema ne siano coinvolti: le Istituzioni devono dimostrare, infatti, la capacità di rispondere prontamente alle sfide emergenti rafforzando, al contempo, le proprie competenze amministrative.

Una buona governance può contribuire a ridurre le disparità

In un contesto come quello italiano, caratterizzato da disuguaglianze storiche tra Regioni più sviluppate (spesso concentrate nel Nord) e quelle meno sviluppate (soprattutto nel Sud), nonché da significativi cambiamenti economici e politici, il **rafforzamento della capacità amministrativa** è riconosciuto come uno dei fattori chiave per il successo della politica di coesione, una leva che non solo promuove l'innovazione, ma contribuisce anche a ridurre le disparità, favorire la crescita inclusiva e garantire un uso efficace dei fondi europei. Il concetto ha iniziato a prendere forma a partire dagli anni Novanta con l'emergere del *New Public Management*, un paradigma che ha rivoluzionato la gestione del settore pubblico ponendo l'accento sull'efficienza e adottando pratiche manage-

riali tipiche del settore privato. Con il tempo l'approccio si è poi evoluto verso un modello di governance più inclusivo e collaborativo caratterizzato da relazioni partenariali.

Ben presto il riconoscimento della capacità amministrativa come pilastro fondamentale per ridurre le disparità economiche e sociali tra le diverse aree dell'UE è un concetto che emerge in vari documenti ufficiali della Commissione europea, in particolare quelli legati alla politica di coesione. Il Regolamento (UE) 2021/1060, che disciplina l'uso dei fondi strutturali europei per il ciclo 2021/2027, sottolinea l'importanza di rafforzare le capacità delle autorità nazionali e regionali per assicurare l'uso efficiente ed efficace dei fondi. L'attenzione si è quindi spostata su iniziative volte a creare reti tra le amministrazioni, favorendo lo scambio di buone pratiche e l'adozione di riforme, con l'obiettivo di **promuovere una governance regionale più solida e responsabile**.

La visione dell'OCSE

Un contributo interessante sul tema è fornito dall'OCSE (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico) nel Rapporto intitolato *Strengthening Governance of EU Funds under Cohesion Policy: Administrative Capacity Building Roadmaps* (2020). Il rapporto evidenzia come una burocrazia efficiente e competente sia un fattore determinante per il successo dei programmi finanziati dall'UE, specialmente nelle aree meno sviluppate. Tuttavia, la **coesione territoriale** non può essere realizzata solo attraverso finanziamenti; è necessaria anche una gestione efficace e coordinata degli interventi.

Le difficoltà storicamente riscontrate nell'utilizzo efficace dei fondi europei sono lega-

te a una combinazione di fattori strutturali, amministrativi e istituzionali. In risposta a queste sfide la Commissione europea ha evidenziato la necessità di **modernizzare le Pubbliche Amministrazioni (PA)** e rafforzare le competenze delle istituzioni a livello locale e nazionale al fine di aumentare la competitività dei Paesi dell'UE e garantire un utilizzo efficiente, trasparente e mirato dei fondi europei.

Coesione territoriale: quali sfide?

Per garantire una crescita economica inclusiva in tutte le Regioni è necessario **migliorare le capacità delle Istituzioni locali nella gestione dei fondi europei**. In questo contesto, le sinergie tra gli investimenti in capitale umano e la capacità amministrativa diventano fondamentali: un personale qualificato e preparato è essenziale per utilizzare al meglio le risorse disponibili e implementare politiche efficaci.

Come emerge anche dalla nona *Relazione sulla Coesione economica, sociale e territoriale* (2024) della Commissione europea, l'Italia ha un bisogno urgente di rafforzare le proprie politiche di coesione per promuovere uno sviluppo territoriale più equilibrato. Le Regioni meridionali, in particolare, continuano a essere penalizzate da **carenze infrastrutturali, bassa crescita economica e difficoltà nell'assorbire i fondi europei**.

Per affrontare queste sfide diventa fondamentale migliorare la capacità amministrativa e istituzionale così da trasformare le risorse disponibili in interventi concreti e mirati. Il tema della capacità amministrativa è centrale anche nei *Country Report* della Commissione, dove le PA sono esplicitamente invitate a focalizzarsi sul proprio rafforzamento soprattutto in relazione alle politiche di coesione, per garantire una gestione efficiente delle risorse, promuovere una buona governance, ridurre la complessità burocratica, così da migliorare l'efficacia complessiva degli interventi.

Programmi a confronto

In questo contesto, il "Programma Operativo Nazionale Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020" ha svolto un ruolo fondamentale fornendo strumenti e risorse per migliorare la qualità, l'efficienza e l'efficacia della Pubblica Amministrazione.

Il Programma ha contribuito a rafforzare l'efficacia della **governance multilivello** e a semplificare i processi burocratici focalizzando l'attenzione sul miglioramento delle competenze del personale, su una maggiore collaborazione tra Istituzioni e sull'implementazione di strumenti digitali innovativi per la gestione amministrativa.

Con l'avvio del ciclo 2021-2027 gli interventi di *capacity building* sono stati ulteriormente potenziati dal Programma Nazionale Capacità per la Coesione (PN CapCoe) che rappresenta un'evoluzione naturale del PON Governance e assicura un focus mirato al rafforzamento della capacità amministrativa e istituzionale e delle competenze tecniche e operative delle amministrazioni con un'attenzione particolare al Mezzogiorno.

Un segnale di cambiamento: il concorso per 2.200 funzionari al Sud

Una delle principali azioni del PN CapCoe, fortemente sostenuta dalla Commissione europea e dal Governo italiano, inciderà sicuramente sul rinnovamento della PA e sul rafforzamento della sua capacità amministrativa. Si tratta del **concorso nazionale** che prevede l'**assunzione a tempo indeterminato di 2.200 funzionari** destinati alle amministrazioni di Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia e da inserire presso il Dipartimento per le politiche

L'obiettivo a lungo termine è infatti quello di creare una rete di territori connessi e interdipendenti in cui l'innovazione diventi un motore di crescita anche per quelli più periferici e la coesione territoriale un elemento strategico per la competitività del Paese



di coesione e per il Sud. I nuovi assunti, dai diversi profili professionali, saranno dedicati alla gestione della politica di coesione con l'obiettivo di garantire un utilizzo efficiente dei fondi europei.

Il concorso risponde all'esigenza degli enti territoriali del Sud – che ne hanno manifestato l'interesse – di potenziare la loro capacità amministrativa e tecnica, un'azione che ambisce a modernizzare le strutture pubbliche e contribuire alla crescita economica per **ridurre i divari territoriali**.

A completamento del processo di reclutamento è previsto un percorso di formazione e sviluppo delle competenze che non solo favorirà una preparazione mirata dei nuovi assunti nel settore indicato, ma sarà essenziale per garantire che le risorse assegnate ai territori siano utilizzate in modo efficiente, con una gestione più mirata dei progetti. Si tratta dunque di una straordinaria opportunità per attrarre giovani talenti e valorizzare il capitale umano locale, con ricadute positive sul tessuto economico e sociale.

Inoltre, gli enti che non potranno beneficiare delle nuove assunzioni avranno comunque l'opportunità di **aderire ad una specifica azione di rafforzamento**, denominata "Centro Servizi", che mira a supportare l'attuazione dei progetti legati alle politiche di coesione fungendo da punto di raccordo tra la domanda di servizi proveniente dai territori e l'offerta di supporto tecnico-specialistico disponibile.

La realizzazione di queste iniziative avverrà attraverso una forma di finanziamento non collegato ai costi ma legato al raggiungimento di risultati complessivi di miglioramento nella gestione dei fondi UE destinati alla politica di coesione.

Un approccio che incoraggia le amministrazioni a concentrarsi sugli obiettivi finali e sugli impatti delle loro azioni piuttosto che limitarsi a registrare le spese e tende a rafforzare la capacità amministrativa **consentendo di investire in progetti che rispondono a specifiche esigenze dei territori**.

Uno sguardo rivolto al futuro

La politica di coesione offre all'Italia un'opportunità unica per ridurre le disparità regionali e ripensare al proprio modello di sviluppo. Investire nella capacità amministrativa e creare nuove assunzioni sono passi fondamentali per gestire efficacemente le risorse europee e migliorare la governance. Tuttavia, la sfida non si limita semplicemente ad aumentare le risorse umane e finanziarie. L'obiettivo a lungo termine è infatti quello di **creare una rete di territori connessi e interdipendenti** in cui l'innovazione diventi un motore di crescita anche per quelli più periferici e la coesione territoriale un elemento strategico per la competitività del Paese.

Il rafforzamento delle Istituzioni e della capacità amministrativa in questa prospettiva diventa parte integrante della politica di coesione al pari degli investimenti in infrastrutture; lo sviluppo del capitale umano e il supporto all'innovazione come pilastro di una politica che diventa ancora più orientata alle performance e alla dimensione territoriale. Il successo di queste iniziative dipenderà dalla capacità di investire in una governance efficace, attuare politiche integrate, trasformare le sfide in opportunità di crescita e innovazione, per un'Italia più coesa e competitiva.

LE CASE DELLE TECNOLOGIE EMERGENTI: QUANDO I COMUNI INCONTRANO CON SUCCESSO L'INNOVAZIONE



di **Giampiero Pepe**, *Professore di Fisica Sperimentale della Materia e Applicazioni, Università di Napoli Federico II, Dipartimento di Fisica "E. Pancini". Responsabile Scientifico Casa delle Tecnologie Emergenti di Matera*

Introduzione

Fare innovazione significa creare o adottare nuove idee, approcci o tecnologie: c'è della creatività intrinseca nella stessa definizione. Si può fare innovazione di prodotto o di servizio, di processi, o addirittura di concetti se si pensa alla definizione di nuovi paradigmi di aiuto nella soluzione di problemi. Talvolta si ritiene che l'innovazione sia appannaggio principalmente di attori che operano nella Ricerca e Sviluppo (R&S) privata, mostrando diffidenza verso il settore pubblico.

I Comuni, che non sono storicamente considerati il terreno più fertile per fare innovazione tecnologica, hanno però un ruolo centrale nella conoscenza e gestione dei propri territori, dovendo provvedere alla **gestione dei servizi diretti ai cittadini**.

Un ruolo attivo dei Comuni nei processi di innovazione tecnologica è quindi auspicabile, se non necessario o addirittura obbligatorio, per l'impatto che tale presenza può avere in tutti quei processi che avvicinano le tecnologie alle esigenze di una comunità, con un continuo e sinergico confronto con altri soggetti pubblici e privati.

Ma quanto è difficile promuovere un modello di innovazione centrato sui Comuni e attivo su un territorio nazionale pensando alle loro diversificazioni per vocazione territoriale, distribuzione della ricchezza pro-capite, impatto industriale e forme di accompagnamento alla imprenditorialità?

Tra le varie soluzioni adottate negli anni per coniugare il ruolo degli enti locali con l'innovazione tecnologica e il suo sviluppo sul territorio, il programma delle *Casa delle Tecnologie Emergenti* (CTE) nato dalla intuizione del Ministero delle Imprese e del Made in Italy (MIMIT), già Ministero per lo Sviluppo Economico (MISE) e finanziato all'interno del "Programma di supporto alle tecnologie emergenti 5G", necessita di un'attenzione particolare, perché non solo ha avuto caratteristiche di sistema (il programma ha finanziato 13 CTE in 12 Regioni) ma perché ha dato ai Comuni interessati un ruolo di indirizzo e coinvolgimento del territorio, per far sì che le **tecnologie emergenti diventassero uno strumento di promozione dello sviluppo degli ecosistemi territoriali**, intorno a cui creare sinergie e infrastrutture specializzate.

Al netto delle inevitabili differenze e problematiche sorte per un processo che però aveva del rivoluzionario viste le premesse, ne sono scaturite amministrazioni arricchite in qualità, capaci di dare ai cittadini servizi tecnologici più accurati e affidabili, garantendo alle imprese l'accesso a strutture tecnologicamente d'avanguardia, mediante l'avvio di percorsi di accompagnamento indirizzati a rispondere adeguatamente alle esigenze del territorio.

Le risorse, le dimensioni, la struttura e la cultura delle organizzazioni coinvolte sono anche fattori risultati importanti per il successo delle CTE: le partnership realizzate hanno contribuito a consolidare il processo di sviluppo e prodotto alla fine un legame tra Comuni e innovazione



Il programma CTE

A partire dal 2019 il MIMIT ha finanziato il progetto *Case delle Tecnologie Emergenti* (CTE), veri e propri centri di ricerca, sperimentazione e trasferimento tecnologico che perseguono **progetti orientati all'impiego delle tecnologie emergenti a supporto delle reti di nuova generazione**. Essi sono dei presidi diffusi sul territorio che, seguendo un modello *hub and spoke*, puntano ad essere un punto di riferimento per l'Ecosistema dell'Innovazione locale. Ciascuna CTE opera con un partenariato vario, composto dal Comune di riferimento (capofila), enti di ricerca pubblici e privati, università e partner industriali. L'obiettivo è quello di proporre e sviluppare soluzioni innovative applicabili a realtà come start-up e Piccole e medie imprese (PMI) su tutto il territorio nazionale anche grazie ad azioni di accelerazione. L'obiettivo è quello di supportare la crescita dell'ecosistema degli *Innovation* stakeholder della filiera locale e interconnetterli a quella nazionale ed europea facendo leva sulle seguenti attività:

- ▶ perseguire la creazione e lo sviluppo di soluzioni innovative mediante **l'integrazione tra reti 5G e tecnologie emergenti**;
- ▶ creazioni di **percorsi di accelerazione** e incubazione per start-up e PMI Innovative;
- ▶ supportare il **trasferimento tecnologico** da realtà più innovative come start-up verso i soggetti che sono interessati ad applicare le innovazioni (es. imprese e Pubbliche Amministrazioni).

L'avvio della prima CTE è stato finanziato a fine 2019, presso il Comune di Matera. Successivamente, tramite due avvisi pubblici sono stati approvati i progetti di altre 12 case in totale: nel 2020 quelli presentati dai Comuni di Bari, L'Aquila, Prato, Roma e Torino, nel 2022 quelli dei Comuni di Bologna, Cagliari, Campobasso, Genova, Napoli, Pesaro e Taranto, con un forte indirizzo sullo sviluppo delle tecnologie emergenti in ambiti legati all'utilizzo della *Blockchain*, intelligenza artificiale (IA), realtà aumentata, virtuale e im-

mersiva, *Internet of Things* (IoT) e Tecnologie Quantistiche per l'industria dell'audiovisivo, la mobilità, l'industria creativa, la robotica industriale.

Ad oggi il MIMIT grazie al supporto di Fondazione *Ugo Bordoni*, ha riscontrato attività su 149 Call di Reclutamento e servizi erogati, 587 start-up/PMI supportate, 168 pubblicazioni scientifiche, 485 eventi organizzati, 154 percorsi didattici/formativi organizzati, 111 percorsi/iniziative per internazionalizzazione avviati, in riscontro al totale di fondi allocati di 120 milioni di euro.

Gli stati di avanzamento e le valutazioni di impatto hanno restituito una fotografia dei temi esplorati dalle CTE riconducibili a cinque principali macroaree: guida autonoma/droni, smart city, mobilità, smart services, e industria 4.0, ognuna con molteplici diramazioni tematiche. Il monitoraggio ha evidenziato fattori di successo e di rischio per una esperienza che resta comunque un *unicum* a livello internazionale tra i partenariati avviati tra enti pubblici, privati e università per collaborare in attività di ricerca applicata e trasferimento tecnologico. Dai dati raccolti analizzando l'esperienza di ciascuna CTE appare chiara **l'importanza di disporre di una forte capacità manageriale nella gestione di fattori tecnologici** (i.e. investimenti infrastrutturali, *use case* sviluppati, rapporti con le imprese), e di fattori di promozione organizzativi e ambientali, legati in molti casi alle condizioni del contesto amministrativo, culturale o geografico in cui esse operano.

La motivazione all'innovazione è apparsa piuttosto diversificata sul territorio nazionale a dimostrazione di una forte dipendenza dalle dinamiche proprie delle realtà locali di riferimento. Una regia convincente nell'indirizzo delle CTE può agire come efficace bilanciamento rispetto ai limiti che talvolta rallentano l'azione progettuale, la sperimentazione e l'assunzione dei rischi necessari per una buona innovazione.

Le risorse, le dimensioni, la struttura e la cultura delle organizzazioni coinvolte sono an-

che fattori risultati importanti per il successo delle CTE: **le partnership realizzate hanno contribuito a consolidare il processo di sviluppo e prodotto alla fine un legame tra Comuni e innovazione.** Coniugare l'innovazione con la cultura dell'organizzazione, con l'apertura verso nuove idee, strumenti o pratiche resta comunque un obiettivo interno da attenzionare nel futuro. Decisivo è risultato anche il contesto ambientale in cui le CTE hanno lavorato: l'offerta di opportunità e/o di vincoli per l'innovazione ha finito per influenzare le condizioni operative, garantendo maggiori possibilità in presenza di ambienti e bisogni più complessi e più preparati a misurare il ruolo delle tecnologie innovative.

Tutte le CTE sviluppano, testano e implementano nuove tecnologie per favorirne la diffusione in sinergia e collaborazione con gli *European Digital Innovation HUB* (EDIH) e i *Competence Center* nazionali che si occupano di formazione e sviluppo competenze, oltre che di sostegno all'accesso ai finanziamenti e ai bandi europei di R&S. Tra le iniziative supportate dal Governo a sostegno della **transizione digitale**, ci sono parziali sovrapposizioni tra gli strumenti in gioco in termini di obiettivi/servizi, che richiamano un necessario approfondimento per circoscrivere meglio gli obiettivi attraverso riforme *ad hoc*.

Notevole è, in questo panorama, il contributo che le CTE possono dare al **potenziamento dei servizi tecnologici avanzati a beneficio delle aziende**, grazie alla loro vocazione fortemente territoriale che consente di focalizzarsi su tecnologie e specializzazioni produttive di punta, accesso ai finanziamenti, sostegno finanziario e operativo allo sviluppo di progetti innovativi, intermediazione tecnologica in risposta alle esigenze locali.

Le CTE hanno le carte in regola per essere un'operazione di pieno successo: vanno create solo migliori condizioni perché un'amministrazione comunale non senta troppo il peso delle procedure, e riesca a porre la giusta attenzione ai risultati dell'innovazione da perseguire e alla costruzione di nuove com-

petenze legate allo sviluppo tecnologico. Una sfida impegnativa.

What next?

Il progetto CTE, all'ultima annualità del suo percorso, ha visto investimenti importanti per raccogliere sfide altrettanto importanti. Lungi dal fare bilanci o analisi quantitative definitive, può essere utile riflettere su come eventualmente migliorare l'iniziativa e il suo sviluppo. D'altro canto, il recente riconoscimento nel *Digital Decade 2024: Country reports | Shaping Europe's digital future* della Commissione Europea testimonia come le CTE costituiscano un importante strumento per l'attuazione e lo sviluppo di prestazioni digitali dell'UE e dei suoi Stati membri in relazione agli obiettivi stabiliti dal *Digital Decade Policy Programme* (DDPP) entro il 2030. E quindi proviamo a pensarne il futuro.

Partirei proprio dalle difficoltà incontrate da parte di alcune strutture amministrative dei Comuni: la **gestione del territorio connessa con l'innovazione**, peraltro avanzata, richiede un approccio gestionale diverso e bisogna pensare a procedure che rendano i Comuni più vicini ad una **gestione snella e flessibile** tipica delle strutture private, mediante la costituzione di uffici segnatamente con questo scopo, dove il raggiungimento dell'obiettivo è facilitato da procedure semplificate o calibrate alla natura tecnologica degli interventi.

Le CTE dispongono di laboratori *high-tech* coerenti con il progetto: l'intuizione è stata assolutamente significativa perché ha puntato a creare **mini-infrastrutture** sul territorio **basate su tecnologie emergenti** e dare così a PMI e start-up la possibilità di testare, sviluppare prodotti per il mercato senza esporsi con propri, talvolta impossibili, investimenti. Ma la gestione dei laboratori resta oggi un tema ancora aperto: i partner accademici sanno molto bene che i laboratori richiedono una costante attenzione per assicurarne il funzionamento, continui investimenti per garantirne l'upgrade tecnologico, e convincenti *business plan* per coprirne i costi di ge-



stione, personale e sviluppo. Il rischio è quello di incorrere nella disillusione di avere bellissime strutture che però vivono il tempo del progetto, perdendo subito la carica di innovazione iniziale.

La domanda successiva diventa allora: come trovare risorse per un corretto piano di gestione? La risposta più semplice sarebbe quella di ottenere fondi aggiuntivi dal Governo centrale. Ma chi opera nel settore delle tecnologie innovative sa che la garanzia incondizionata di fondi non è sempre l'arma vincente perché il sistema necessita di mettersi in gioco, di sviluppare una progettualità su base **competitiva** e di **investimenti privati** disposti a credere nel potenziale delle CTE. La partecipazione a progetti internazionali rappresenta anche un valido strumento di validazione delle attività condotte, un indicatore del livello di avanguardia tecnologica raggiunta e di come essa si colloca in contesti extra-territoriali.

Le CTE rappresentano una **forte espressione del proprio territorio** e questo le rende un interlocutore importante nell'articolata rete sviluppata dal MIMIT. Ma non devono essere l'*ennesimo* attore che recita su uno *stage* territoriale già affollato con in mano il copione della Ricerca & Sviluppo, perché ci sono altri organismi *competitor* che su questo piano vantano esperienza e forte competenza. E allora come e dove collocarsi? Le CTE traggono la loro forza dalla possibilità che esse hanno di (di)mostrare un ampio parco *strumentazione & laboratori*, attraente soprattutto perché esso è legato a settori tecnologicamente molto avanzati (*e.g.* realtà aumentata e automazione industriale, robotica e tecnologie quantistiche) dove le imprese, soprattutto PMI e start-up, potrebbero avere difficoltà ad attrezzarsi.

L'obiettivo è consolidare il ruolo delle CTE come ecosistemi tangibili di realtà imprenditoriali innovative, nonché centri di responsabilizzazione per le amministrazioni locali, in quanto capaci di **coniugare le competenze scientifiche dell'università e dei centri di**

ricerca con le esigenze del tessuto imprenditoriale e dei settori che si ritengono strategici, al fine di aumentarne la competitività nonché rendere più salda la rete che si costituisce e favorire uno scambio virtuoso di *best practice* anche per nuove progettualità.

Ma una **localizzazione troppo accentuata** di queste risorse potrebbe costituire un limite al loro sviluppo perché rischierebbero di soddisfare la mera domanda del territorio di riferimento. Occorre allora creare condizioni organizzative per una strutturale integrazione tra le CTE che porti ad un uso condiviso delle strumentazioni, soprattutto tra CTE tematicamente affini. Questo darebbe il vantaggio di fare massa critica rispetto al mondo industriale avvicinato e/o coinvolto. Di conseguenza, gli indirizzi tematici diventano importanti per dare forza agli assets realizzati dalle CTE. Magari si potrebbe cominciare a ragionare su *cluster* del tipo:

- ▶ *creative Industry*, *i.e.* soluzioni di *gaming* e *gamification*, soluzioni immersive per la fruizione culturale;
- ▶ *smart city*, *i.e.* *risk* e *structural monitoring*, monitoraggio e servizi ambientali, *city lightning*;
- ▶ *smart services*, *i.e.* *AI-based health support*, *AR app*, *drone-based monitoring*;
- ▶ *quantum technologies*, *i.e.* applicativi basati su algoritmi ibridi HPC + Quantum, reti di comunicazione quantistica e applicazioni;
- ▶ *mobility*, *i.e.* gestione traffico urbano, *car parking*, *vehicle charging*, gestione servizi trasporto, *drone-based delivery*, trasporto multimodale.

Ma è chiaro che qualunque sia la suddivisione tematica sarà importante **raccordare i raggruppamenti con una governance per il coordinamento progettuale tra le CTE coinvolte**, riducendo il rischio di un appiattimento generalista sui propri territori e dinamiche economiche. Anche investimenti maggiori su settori innovativi e poco considerati come robotica, biotech, *blockchain* e tecnologie quantistiche andrebbero pensati *ad hoc* in una

logica di estensione dei partenariati e **coinvolgimento dei campioni nazionali**.

Vorrei tornare su un elemento a mio avviso molto importante per il futuro di questa iniziativa, *i.e.* l'internazionalizzazione delle attività. La prima fase della vita delle CTE non ha probabilmente investito tanto in questa direzione, salvo qualche bella eccezione – esempio e stimolo per tutte le CTE – che ha cercato il coinvolgimento anche di start-up d'Oltralpe e promosso progettualità europea di qualità. L'internazionalizzazione dei servizi deve puntare ad aprire i **demoLab** a sperimentazioni anche dall'estero attraverso *joint actions* con altri attori internazionali del trasferimento tecnologico che operano su tematiche affini. **Internazionalizzare** deve essere anche **promozione delle nostre start-up** su importanti piazze internazionali e contaminazione tecnologica per superare il rischio di auto-referenzialità, potenziando un percorso già comunque avviato.

Questo aspetto, per quanto auspicabile, pone dei quesiti a cominciare dalla **gestione della proprietà intellettuale** nel momento in cui si pensa di sviluppare prodotti con start-up non italiane. È uno dei punti chiave su cui riflettere nei prossimi mesi, perché le tecnologie emergenti non dovrebbero essere troppo limitate nel loro sviluppo da confini geografici. Il contesto UE può sicuramente fornire un aiuto in tal senso: partecipare alle infrastrutture europee, avere contatti proficui di scambi e progetti con grandi realtà internazionali che operano in settori affini, legarsi in modo profondo al settore della IA per potenziare o cambiare i paradigmi su nuovi mercati, sono alcune, possibili azioni a cui ispirare il rilancio e il **potenziamento anche internazionale**.

Le CTE si configurano in molti casi come fornitori di servizi alle imprese mettendo a listino i servizi interessanti: ma come rendere *appealing* questa proposta? I **servizi di accompagnamento alle imprese** e alla imprenditorialità basati su una robusta azione laboratoriale possono essere la strada da perseguire. Le tecnologie in cui si è investito

sono tante e al passo con i tempi: su queste bisognerebbe lavorare per far sì che tali percorsi di accompagnamento abbiano un forte contenuto tecnologico. Il supporto dei partner accademici e delle grandi imprese operanti all'interno delle CTE costituisce sicuramente un contributo importante, anche pensando alla costruzione di figure professionali altamente specializzate e in grado di soddisfare le esigenze dell'innovazione anche nelle diverse proiezioni locali e nazionali. L'azione di una singola CTE in questa direzione avrebbe forse una certa debolezza: uno *sharing* delle tecnologie e una condivisione dei laboratori con relativi pacchetti di accompagnamento alla imprenditorialità costituiscono una soluzione conveniente e forse convincente, se organizzata tematicamente e logisticamente. Il grande lavoro fatto in questi anni per creare una base di conoscenze reciproche oggi si rivela fondamentale per rendere più percorribili e sostenibili le strade della mutua cooperazione.

Coordinamento, coesione, internazionalizzazione, sostenibilità: Calvino avrebbe magari utilizzato questi quattro *valori fondamentali* per le sue *Lezioni Italiane* sulle *Case delle Tecnologie Emergenti*, per sottolineare quanto sono riuscite a realizzare e annunciandone il futuro, nella convinzione che esse restano un **esperimento unico e ben riuscito per la resilienza organizzativa** mostrata, l'alto livello tecnologico raggiunto, il giusto collegamento attivato tra i Comuni e le strategie di sviluppo tecnologico. E questo è vero qualunque punto di vista si voglia adottare per analizzare questa esperienza, sia esso municipale, regionale, nazionale e internazionale.



IL RAFFORZAMENTO DELLE FUNZIONI AMMINISTRATIVE PER LO SVILUPPO SOCIOECONOMICO DELLE COMUNITÀ LOCALI



di **Giovanni Vetritto**, *Coordinatore ufficio politiche urbane e della montagna e modernizzazione istituzionale, Dipartimento per gli Affari Regionali e le Autonomie – Presidenza del Consiglio dei ministri*

Il territorio è da sempre al centro delle politiche pubbliche finalizzate allo sviluppo. Negli ultimi decenni, in cui l'evoluzione socioeconomica è stata particolarmente rapida, è apparsa con maggiore evidenza la crescente distanza con l'articolazione istituzionale e amministrativa territoriale. L'impianto dell'amministrazione del territorio è rimasto quello disegnato dal neonato Stato unitario nella seconda metà dell'Ottocento, solo marginalmente scalfito da riforme parziali, spesso di lunga transizione, frequentemente contraddistinte da una timidezza che ne ha frenato gli impeti originari.

La geografia di quel lontano disegno istituzionale non esiste più: già quaranta anni fa, Massimo Severo Giannini descriveva il sistema comunale italiano come polarizzato fra due realtà, tra quelli che chiamava "Comuni polvere" e il crescente fenomeno delle "conurbazioni", cioè gli aggregati intercomunalmente di coalescenza, privi di un effettivo livello di governo territoriale. Due sistemi territoriali che già allora impedivano efficaci strutture di governance tanto nel contesto urbano che in quello rurale.

Tale geografia rappresenta un impedimento allo sviluppo dei territori, all'inclusione sociale e alla modernizzazione socioeconomica. A partire dall'eccessiva frammentazione del tessuto comunale: 5.500 Comuni sotto i 5.000 abitanti, con limitatissime capacità amministrative e organizzative, che costituiscono il 70% del totale delle amministrazioni

comunalmente. Un tessuto istituzionale di base che va ripensato, per progettare istituzioni capaci di effettivo governo locale.

In assenza di organiche proposte di modifica, a questa esigenza di ripensamento dell'assetto istituzionale ha provato a dare risposta il **Progetto Italiae** del Dipartimento degli Affari regionali e le autonomie della Presidenza del Consiglio dei ministri, avviato nel 2016 e tuttora operativo, a valere sul Programma operativo nazionale Governance e Capacità istituzionale 2014–2020 dei fondi strutturali europei, e successivamente sul Programma operativo complementare Governance e Capacità istituzionale.

Il Progetto Italiae è un progetto dedicato al **riordino istituzionale dei territori**, con l'obiettivo di produrre trasformazioni concrete nei diversi ambiti regionali e locali, formulando principi e indirizzi, e producendo materiali operativi, con lo scopo di attivare una dinamica di riordino territoriale, che appare non più rinviabile.

Il Progetto, che nasce come progetto di *capacity building*, opera nella convinzione che quella del riordino territoriale in Italia sia soprattutto una questione di conoscenze, di **diffusione di competenze e saperi**, di scelte di fondo e di concettualizzazione di chiari indirizzi alla base di tali scelte, necessariamente differenti nei diversi contesti territoriali, in un Paese complesso dal punto di vista orografico e dell'urbanizzazione.

In questa prospettiva, Italiae intende favorire e orientare **trasformazioni concrete, differenziate a seconda dei diversi contesti**, avendo di mira l'adequazione dei sistemi di governance territoriale e la qualità dei servizi amministrativi, che le istituzioni riorganizzate sono in grado di offrire a cittadini,

imprese e attori sociali.

Il progetto opera sul piano di una progressiva disarticolazione e riaggregazione dei livelli di governo esistenti, sviluppata a partire da forti dinamiche di cooperazione intercomunale e interistituzionale (anche in verticale nei confronti della Provincia), basate su volontarietà e orientamento strategico. In altre parole, si cerca di portare i sindaci a confrontarsi fra di loro, per **costruire istituzioni intercomunali di cooperazione**, non certo fini a sé stesse e men che meno finalizzate a ottenere qualche piccolo risparmio di spesa, ma pensate per garantire adeguatezza delle scelte amministrative (dal consumo di suolo alle infrastrutturazioni, alla funzionalità nell'utilizzo degli spazi, all'efficienza scalare dei servizi).

A questi fini, il Progetto offre ai sindaci servizi che li supportano su **due livelli di trasformazione**: a livello alto, Italiae supporta l'adozione di efficaci e concrete regole del gioco, nella fase di *institution building*, rappresentata dalla scrittura dell'atto costitutivo, dalla fase statutaria e di fissazione delle diverse regole di funzionamento delle forme associative.

Su un secondo e più profondo livello, Italiae supporta ambiziosi processi di vero e proprio *change management* organizzativo e funzionale, finalizzato ad instaurare uffici intercomunali adeguati per metodi di lavoro, quantità e qualità delle risorse umane, copertura delle funzioni *core* proiettate alle trasformazioni.

L'esperienza del Progetto Italiae testimonia come si avverta diffusamente il bisogno di ambiziosi processi di riordino, e come si riscontri sui territori una crescente fiducia nello strumento dell'associazionismo comunale come soluzione organizzativa per fronteggiare le sfide del governo locale nella modernità.

Va notato come l'associazionismo comunale si muova in un contesto ampio e frastagliato: la riforma del 2001 del Titolo V della Costituzione, la dimensione media dei Co-

muni, molto diversa da Regione a Regione, la diversa conformazione geografica e morfologica dei territori, la distanza dai centri di offerta dei servizi di cittadinanza (sanità, istruzione, mobilità, ecc.), le esperienze associative pregresse e la persistenza di antecedenti istituzioni quali le Comunità Montane.

Il regionalismo ha condotto ad approcci differenti in termini di investimento delle Regioni nell'applicazione dei poteri di riordino e incentivazione determinati dall'art. 33, commi 3 e 4, del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (TUEL). Ciò in un *range* ampio tra Regioni che promuovono un **processo di riordino delle funzioni comunali tramite l'associazionismo**, e Regioni dove la spinta verso soluzioni di associazionismo proviene piuttosto dal basso.

Il Progetto Italiae racconta però che, nonostante queste differenti precondizioni, la diffusione dei processi associativi investe tutte le Regioni, anche laddove queste ultime non hanno stimolato specifici interventi. Ovviamente tali variabili incidono sul livello di strutturazione e maturità delle forme associative, sulla loro dimensione e

sul loro livello di efficacia. Ad oggi insistono sul territorio nazionale Unioni molto grandi e molto poco attive e Unioni molto piccole che, investendo su più funzioni, riescono a ridurre i problemi derivanti dalle pochissime risorse a disposizione.

In questo scenario diventa cruciale la policy regionale, capace di scegliere quali soluzioni associative privilegiare, di **strutturare un sistema di incentivazione di tipo selettivo** e di valutare i risultati ottenuti, rendendo strutturale un processo di sviluppo del-

L'esperienza di Italiae prefigura una prospettiva in cui la cooperazione, stabile e istituzionale, è una strada non solo per garantire adeguati livelli di servizio, ma per anche per sviluppare politiche sociali ed economiche a vantaggio delle comunità territoriali



le competenze e delle soluzioni gestionali presso le compagini tecniche e amministrative dei Comuni.

Una policy necessariamente inserita in un più ampio concetto di *multilevel governance*, che coinvolga lo Stato e il livello nazionale, non più come organo regolatore *top down* ma come attore equiordinato di *networking*, di scambio di esperienze, di adozione di principi legislativi generali e promozionali, di supporto istituzionale, di *capacity building*, di uso sensato e orientato della propria funzione di trasferimento di risorse, che deve premiare ambiti di efficienza scalare e di efficacia operativa consolidati, anche a scapito delle idiosincrasie e degli egoismi di campanile.

La leva del rafforzamento delle competenze per il miglioramento delle performance, il tema cruciale della *capacity building*, della capacità amministrativa delle amministrazioni locali, vanno agiti in modo costante e integrato. Ai processi di incentivazione dell'associazionismo occorre aggiungere **politiche attive del personale** capaci di rendere di nuovo attraente e interessante un lavoro, quello pubblico, oggi non più competitivo nel mercato.

E ancora, una ricerca sistematica di forti alleanze con il mondo delle professioni, degli interessi, dei saperi, delle capacità di concettualizzazione diffuse nella società, nel mondo della cultura, nella ricerca, partendo dal presupposto che il riordino territoriale sia una concreta necessità del Paese, a cui sono interessati e a cui possono contribuire tutti i diversi tipi di attori sociali. Proprio a questo fine Italiae ha sviluppato nel tempo forti partnership non soltanto istituzionali, ma anche sociali, con tante realtà che hanno deciso di condividere con il Progetto l'indirizzo di fondo, l'orientamento di policy, la spinta istituzionale e gli obiettivi a tendere: dalle Regioni all'Istat, al Consiglio Nazionale degli Architetti, a Confcommercio e Confartigianato, e altri ancora.

L'esperienza di Italiae prefigura una prospettiva in cui la **cooperazione**, stabile e istituzionale, è una strada non solo per garantire adeguati livelli di servizio, ma per anche per sviluppare politiche sociali ed economiche a vantaggio delle comunità territoriali. L'esercizio delle competenze che contraddistinguono la politica di coesione diventa essenziale per tale competizione e per giocare un ruolo di successo nell'oggi e nel futuro delle dinamiche di sviluppo europee e globali.

Sebbene, infatti, la politica di coesione abbia svolto un'azione cruciale nell'affrontare le crisi passate e più recenti, nel contrastare i loro impatti negativi ed evitare l'aggravamento delle asimmetrie, essa resta una politica a lungo termine, di natura trasformativa e con obiettivi strutturali, che presuppongo la medesima prospettiva negli investimenti di competenze e di progettualità a livello territoriale.

Questa è la prospettiva della programmazione settennale dei fondi strutturali, ma anche di quella straordinaria di *Next Generation EU* e del PNRR, per i periodi 2021-2027 – e 2020-2026 – contribuendo al raggiungimento delle transizioni energetiche e digitali e degli obiettivi di sviluppo sostenibile al 2030 e al 2050.

Nonostante il sostegno della politica di coesione sia attivo ormai da più decenni, diversi territori permangono nelle trappole dello sviluppo, o rischiano di caderci dentro. Ovvero una sfida combinata tra contrazione della forza lavoro e livelli più bassi di istruzione terziaria: trappole che possono essere evitate – anche con il supporto della politica di coesione – se vi è la capacità di definire e attuare solide strategie territoriali. Che certo non possono basarsi su antiche logiche di campanile.

L'Italia, in particolare, ha visto crescere il numero delle Regioni in ritardo di sviluppo (PIL pro capite inferiore al 75% del PIL medio pro capite dell'UE) nel corrente settennio di programmazione rispetto ai periodi precedenti. Queste Regioni sono caratterizzate da lun-

ghi periodi di crescita lenta o negativa, con una bassa produttività e bassi livelli di creazione di posti di lavoro. Il PNRR e la politica di coesione possono essere lo strumento per **rilanciare l'economia dei territori, riducendo le disparità e rafforzando il modello di economia sociale**: ciò implica l'adozione di un approccio sistemico, facilitando gli ecosistemi territoriali favorevoli alla conoscenza e all'innovazione, con uno sviluppo inclusivo e sostenibile. In tale prospettiva, il territorio deve essere in grado di intercettare le reti internazionali, gli investimenti transfronta-

lieri, le catene del valore globali. La capacità istituzionale e la governance sono vitali per lo sviluppo. Costruire istituzioni migliori e potenziare la governance deve essere parte integrante della strategia di crescita del territorio e dell'intero sistema: ciò richiede la responsabilizzazione delle autorità locali e il rafforzamento degli stakeholder, della società civile, dei professionisti e delle assistenze tecniche, nonché una migliore raccolta e analisi dei dati per sostenere un approccio allo sviluppo basato su evidenze concrete.



IL PNRR OLTRE IL 2026: NON DISPERDERE COMPETENZE, BUONE PRATICHE, INVESTIMENTI



di **Maria Ludovica Agrò**, *Responsabile scientifico per l'attuazione del PNRR - FPA*

L'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) non gode di buona narrazione e su tutto incombe anche il *pathos* crescente della scadenza ravvicinata. La stampa, la comunicazione nelle sue varie declinazioni, ma anche i documenti istituzionali come quelli economici o di monitoraggio civico che commentano l'attuazione del PNRR mettono in evidenza il *countdown* al 2026 come fosse una *deadline* non tanto vissuta come termine di attuazione ma proprio come definitiva fine di un esperimento. Si legge da un sito dedicato che mancano circa 800 giorni e altre poche ore e minuti alla "chiusura del PNRR".

Sorprende per contro, e dà ragione a chi riflette che il PNRR non può considerarsi esperienza transitoria, l'intensità del *word cloud* che compare nel frontespizio della Relazione sullo stato di attuazione del PNRR della Corte dei Conti del maggio 2024: salute, giovani, parità di genere, istruzione e ricerca, divari territoriali, e ancora inclusione e coesione, obiettivi e traguardi, rivoluzione verde e transizione ecologica, infrastrutture per una modalità sostenibile, digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura.

Le sfide poste dal PNRR in così tanti comparti, l'aver rivoluzionato il metodo di valutazione del raggiungimento degli obiettivi passando dall'assorbimento della spesa al raggiungimento di target, aver definitivamente sposato l'idea che alle scelte economiche e agli investimenti pubblici che fanno da volano a quelli privati debbano essere associate le riforme politiche e istituzionali, aver fatto convergere tutti gli Stati membri

verso un debito comune che sostenga sviluppo, inclusione e competitività, non possono ragionevolmente portarci a credere né ad accettare che si tratti di un esperimento che possa essere archiviato per raggiunto termine di fine corsa. Perché in effetti oltre che di profonda trasformazione anche di corsa si è trattato e si tratta quando si parla di attuazione del PNRR.

Il **tema della scadenza** e dei soli cinque anni stabiliti per l'attuazione è un tema cruciale per i tempi di attuazione, elemento di grande difficoltà e sofferenza da sempre nel nostro paese per le amministrazioni locali e centrali, che reca con sé anche il tema del futuro e del "dopo 2026." Risulta difficile accettare che sia sensato pensare che fra due anni e mezzo tutto sarà finito e si tireranno nel bene e nel male le somme senza una prospettiva né finanziaria in termini di risorse per la gestione degli investimenti effettuati né di governance.

Riesce difficile perché in materia di PNRR e proprio visionando i materiali oramai copiosi sia sull'impianto che sull'attuazione del Piano emerge non solo una grande ambizione di visione ma una portata di cambiamento e di innovazione così marcata che è impossibile credere che tutto quanto messo in campo a livello UE e di Stati membri in termini di **diverso approccio alle politiche di sviluppo**, di inversione verso una politica economica espansiva e di stretta partnership fra SM e UE realizzata attraverso un debito comune, possa arenarsi su una scadenza di medio termine che non può essere adeguata per ottenere risultati strutturali.

L'eventuale proroga del PNRR oltre la scadenza del 2026 di cui si discute è invece già realtà per gli "strumenti finanziari" che per-

mettono di superare questa *deadline*. Questi strumenti, che includono fondi la cui costituzione e alimentazione sono inserite tra gli obiettivi anche del PNRR italiano, consentono agli Stati membri di spendere le relative risorse anche dopo il 2026. In Spagna, ad esempio, questi fondi ammontano a quasi il 50% dei 163 miliardi previsti dal PNRR mentre per l'Italia i veicoli finanziari previsti valgono 11,8 miliardi di euro¹ su 194,4 miliardi totali del nostro PNRR. Potrebbe essere già questo elemento non solo la spia ma anche il *game changer* protagonista della **evidente necessità di proseguire con il PNRR**, ma avranno un ruolo anche la volontà delle imprese degli Stati membri che, come hanno recentemente sottolineato Spagna e Italia, hanno preso coscienza delle grandi opportunità di azioni congiunte per guadagnare produttività e far risalire alla UE la china della competitività decrescente a livello globale. È recente la dichiarazione congiunta di Confindustria e l'omologa spagnola CEOE dove si condivide che "la sfida più grande che abbiamo davanti è quella di colmare il gap di competitività dell'Unione nel suo complesso" e per farlo si chiede proprio che venga postposta la *deadline*, negoziata una proroga della scadenza del PNRR che ha fra le sue ricadute intrinseche il **recupero dell'attrattività della UE** sostenuto dalla fiducia come precondizione stessa degli investimenti. Un utilizzo efficace delle risorse, considerando i processi altamente trasformativi che la nostra economia sta attraversando e il panorama internazionale piuttosto instabile, esige che l'industria e le imprese in generale ma anche la ricerca abbiano il tempo di strutturarsi e le infrastrutture di essere realizzate.

Del resto, anche lato occupazione e lavoro i sindacati di vari Paesi, in particolare Italia, Spagna, Belgio e Francia², chiedono di confermare l'approccio PNRR per consentire "investimenti sociali, investimenti ver-

di, il finanziamento dei servizi pubblici e dei sistemi di protezione sociale e il sostegno pubblico alla transizione giusta e alla decarbonizzazione delle industrie europee". Questa si sostiene è la strada giusta affinché "nessuno resti indietro".

A livello UE e non solo italiano **i motivi dei ritardi di attuazione destano preoccupazione** e sono vari e importanti: le circostanze esterne innanzitutto, come ad esempio l'inflazione, la mancanza di approvvigionamento energetico dovuta alla guerra subita dall'Ucraina, ma anche, più banalmente, la sottovalutazione del tempo necessario per attuare le misure, **le incertezze relative a specifiche norme di attuazione del PNRR**, come il principio di non arrecare danno significativo (DNSH) specialmente in ambito ambientale o la questione del divieto di doppio finanziamento che pone molte incognite sulla strada degli attuatori e le sfide connesse alla capacità amministrativa degli Stati membri e in particolar modo la mancata assunzione del personale necessario, o la sua permanenza nella Pubblica Amministrazione (PA) centrale e locale dopo avere ricevuto una formazione solida, un problema che ha toccato e che tocca fortemente l'Italia.

Il *Next Generation EU* (NGEU) nell'ambito del quale nascono e sono concepiti nella loro attuazione i PNRR dei diversi Stati membri guarda all'UE nella sua globalità e cerca di porre rimedio ad un male europeo che, salvo che nelle politiche di coesione, affligge l'Unione: articolare obiettivi comuni ma senza la capacità di definire poi priorità e azioni comuni di sostegno. Il NGEU avendo posto le basi di una collaborazione la cui logica è

Un utilizzo efficace delle risorse, considerando i processi altamente trasformativi che la nostra economia sta attraversando e il panorama internazionale piuttosto instabile, esige che l'industria e le imprese in generale ma anche la ricerca abbiano il tempo di strutturarsi e le infrastrutture di essere realizzate

¹ MEF BEI Fondo di Fondi Ripresa e resilienza Italia

² Lettera al Parlamento Europeo Aprile 2024



che le azioni finanziate producono benefici per l'intera UE indipendentemente da dove gli interventi vengono programmati e messi a terra ha cercato di **superare** nell'impostazione **quella frammentazione di risorse nazionali e comunitarie** che ha nuociuto alla competitività dell'Unione globalmente e quindi anche a quella di ciascun Stato membro. E ha nuociuto di riflesso anche sulle condizioni di vita e lavoro dei cittadini europei.

La sfida posta dal NGEU e dal suo meccanismo di sostegno *Recovery and Resilience Facility* (RRF) è stata così ambiziosa e coraggiosa e all'altezza delle difficoltà cui voleva dare risposta che in ogni caso se anche non dovesse esserci una continuità operativa ci sarà sicuramente un'eredità di risultato e di metodo perché quantomeno **saranno sedimentate buone prassi e attitudini alla collaborazione interistituzionale** per fare accadere le cose misurandone l'impatto in termini di soddisfazione del fabbisogno vista la natura qualitativa delle *milestone* oltreché la rilevanza che assumono i *target* fisici.

Già oggi credo si possa indicare quali siano gli elementi che dovremmo difendere perché restino vitali dopo il 2026 e molto oltre, e questi elementi potrebbero essere determinanti anche per scegliere di proseguire. L'attenzione ai risultati, la solidarietà fra amministrazioni, la **cultura del monitoraggio** per cui si sta facendo uno sforzo di *accountability* anche interno alla PA e soprattutto sul sistema REGIS, vista l'accresciuta pratica del monitoraggio civico. Il PNRR ha implementato poi **la cultura del rapporto con i soggetti attuatori**, che sono sostenuti e verso cui si fa tutoraggio specie sulle procedure di allineamento formale ma anche su tutta la messa a terra degli investimenti. Il tema dell'accompagnamento all'attuazione è un tema con cui ci confrontiamo da tempo come Italia e che è stato messo in campo già alla chiusura della programmazione 2007-2013, quindi oltre dieci anni fa, con le *task force* per i programmi nazionali e re-

gionali in ritardo di attuazione. Il PNRR però ha declinato questo strumento introducendolo nella sensibilità amministrativa della PA centrale e mettendo a disposizione degli attuatori grandi attori competenti come Cassa Depositi e Prestiti e Invitalia, quindi un'**assistenza tecnica** che potremmo definire non esternalizzata.

L'intenso dibattito che ancora oggi si apre ogni volta che si affronta il tema dell'avanzamento del PNRR verte su cosa sia veramente un **piano di performance**, altra caratteristica da difendere negli strumenti per le politiche di sviluppo a venire, perché spesso le difficoltà interpretative di declinare fino in fondo questa sua peculiare natura l'hanno di fatto tradita.

La nostra cultura amministrativa non è una cultura di performance e questo sicuramente gioca contro l'esplicazione completa dei vantaggi connessi all'impianto del PNRR e **si fa fatica a superare l'ottica della spesa e dell'adempimento**. Proprio per questo sin d'ora si possono individuare anche quali siano i fattori nelle procedure e nei controlli che rappresentano invece un rischio di soffocamento delle novità introdotte con il PNRR che ne snaturano le caratteristiche mentre lo attuiamo e ne diminuiscono la portata di cambiamento.

Le significative difficoltà procedurali determinate da una soffocante e ridondante applicazione dei controlli quasi triplicati e la mentalità immutata che pone la rendicontazione su binari diversi dal monitoraggio, che non consente di dare il giusto valore all'output fisico ma fa sempre prevalere la ricostruzione storica dei documenti formali, sono il segnale che i controlli non sono ancora finalizzati alla verifica dei risultati e che la strada da percorrere è ancora lunga. Tuttavia, il PNRR ha innescato un **processo di consapevolezza attuativa** e di concretezza che ha dato e continuerà a dare buoni frutti. Un ultimo cenno riprendendo l'incipit di questo contributo che metteva in evidenza la cattiva narrazione che si fa dell'attuazione

del PNRR è doveroso su come viene declinata la necessità posta dall'articolo 34 del Regolamento (UE) 2021/241 «di garantire adeguata visibilità ai risultati degli investimenti e al finanziamento dell'Unione europea attraverso la diffusione di informazioni coerenti, efficaci e proporzionate, destinate a pubblici diversi tra cui i media e il vasto pubblico». Tale necessità pone il suo fondamento proprio nell'azione collettiva che l'UE ha voluto sollecitare per realizzare il NGEU

con il coinvolgimento di tutti, dalla Commissione agli Stati membri nel loro complesso, Governo, Regioni, Città, attori come gestori di risorse e attuatori, e beneficiari intesi anche come cittadini che migliorano le loro condizioni di vita e lavoro.

Questa visibilità per il legislatore europeo la meritano i risultati ed è a questi che dobbiamo guardare per convincerci che il PNRR debba avere vita oltre al 2026 oltre ogni debolezza amministrativa e burocratica.



LA COMMUNITY DEI RESPONSABILI DELLE STRUTTURE DI MISSIONE PER IL PNRR



Le occasioni di scambio di buone pratiche stimolano l'innovazione e permettono alle Pubbliche Amministrazioni (PA) di condividere approcci e strategie per sviluppare soluzioni ai problemi comuni. In base a tale approccio le attività di FPA coinvolgono ogni anno un numero crescente di comunità professionali.

Avviata nel 2022, la community dei **Responsabili delle strutture di missione per il PNRR** rappresenta ormai una comunità di pratica di riferimento tra i partecipanti, nata con l'obiettivo di promuovere il confronto e lo scambio di approcci e soluzioni per la concreta attuazione delle misure previste dal Piano.

Anche nel corso del 2024 la community, composta da circa 30 tra coordinatori delle Unità di missione (UdM) delle grandi amministrazioni centrali e dirigenti con delega al PNRR di alcune tra le principali realtà locali, ha dato vita ad un ricco confronto su alcuni dei punti chiave del percorso di implementazione di riforme e investimenti.



Foto di Rina Ciampolillo



Scopri i protagonisti
del tavolo a FORUM
PA 2024



Scopri i protagonisti
del tavolo
di ottobre 2024

Tra questi:

- ▶ controllo, monitoraggio e *Assessment* delle milestones;
- ▶ sistema informatico ReGiS: funzionalità attuale, criticità e vantaggi;
- ▶ unità di Missione nelle amministrazioni di appartenenza: procedure e metodi per lavorare con processi condivisi;
- ▶ capacità amministrativa delle Unità di Missione e dei soggetti attuatori.

I lavori della community, coordinati da **Maria Ludovica Agrò**, Responsabile scientifico per l'attuazione del PNRR di FPA, e da **Carlo Mochi Sismondi** Presidente di FPA, si sono articolati lungo un percorso fatto di due appuntamenti in presenza, nei mesi di maggio (nell'ambito di FORUM PA 2024) e di ottobre, intervallati da momenti di elaborazione e approfondimento.



PER SAPERNE DI PIÙ



Nel corso dell'anno FPA ha realizzato diversi eventi, momenti di confronto e lavoro collaborativo sui temi del PNRR, delle politiche di coesione e dello sviluppo territoriale. In questa sezione tematica vi proponiamo una selezione dei principali appuntamenti.



◀ Ricerca e trasferimento tecnologico nel PNRR: percorsi avviati e risultati attesi

24 gennaio

In collaborazione con: Dell Technologies, Intel, VMware



◀ PNRR e investimenti pubblici: il progetto EASY ed i servizi per i Comuni tra innovazioni e criticità

22 maggio

In collaborazione con: IFEL – Fondazione ANCI



◀ PA VICINA. Territori come piattaforme di innovazione: ecosistemi e infrastrutture per la competitività e lo sviluppo locale

21 maggio

In collaborazione con: Trenitalia



◀ PNRR: a che punto siamo? Il valore strategico dei dati per il monitoraggio (e l'efficacia) degli investimenti pubblici

22 maggio

In collaborazione con: Fondazione Openpolis



◀ Il ruolo del CNR negli investimenti del PNRR per il settore della ricerca

22 maggio

In collaborazione con: Consiglio Nazionale delle Ricerche



◀ Il supporto del Programma Nazionale Capacità per la Coesione agli Enti territoriali del Sud: a che punto siamo?

23 maggio

In collaborazione con: Dipartimento per le Politiche di Coesione e per il Sud - PN Capacità per la Coesione 2021-2027



◀ Fondi diretti, riforme e sinergie: il "lavoro di rete" come opportunità di crescita per l'Italia

22 maggio

In collaborazione con: Dipartimento per gli Affari Europei, Presidenza del Consiglio dei ministri



◀ Rubrica Lavoro&Welfare: Competenze delle persone-PNRR -fabbisogni del mercato del lavoro: il Piano Nuove competenze Transizioni

23 maggio

In collaborazione con: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali



◀ Napoli innovativa e sostenibile: modelli e progetti a confronto

22 maggio

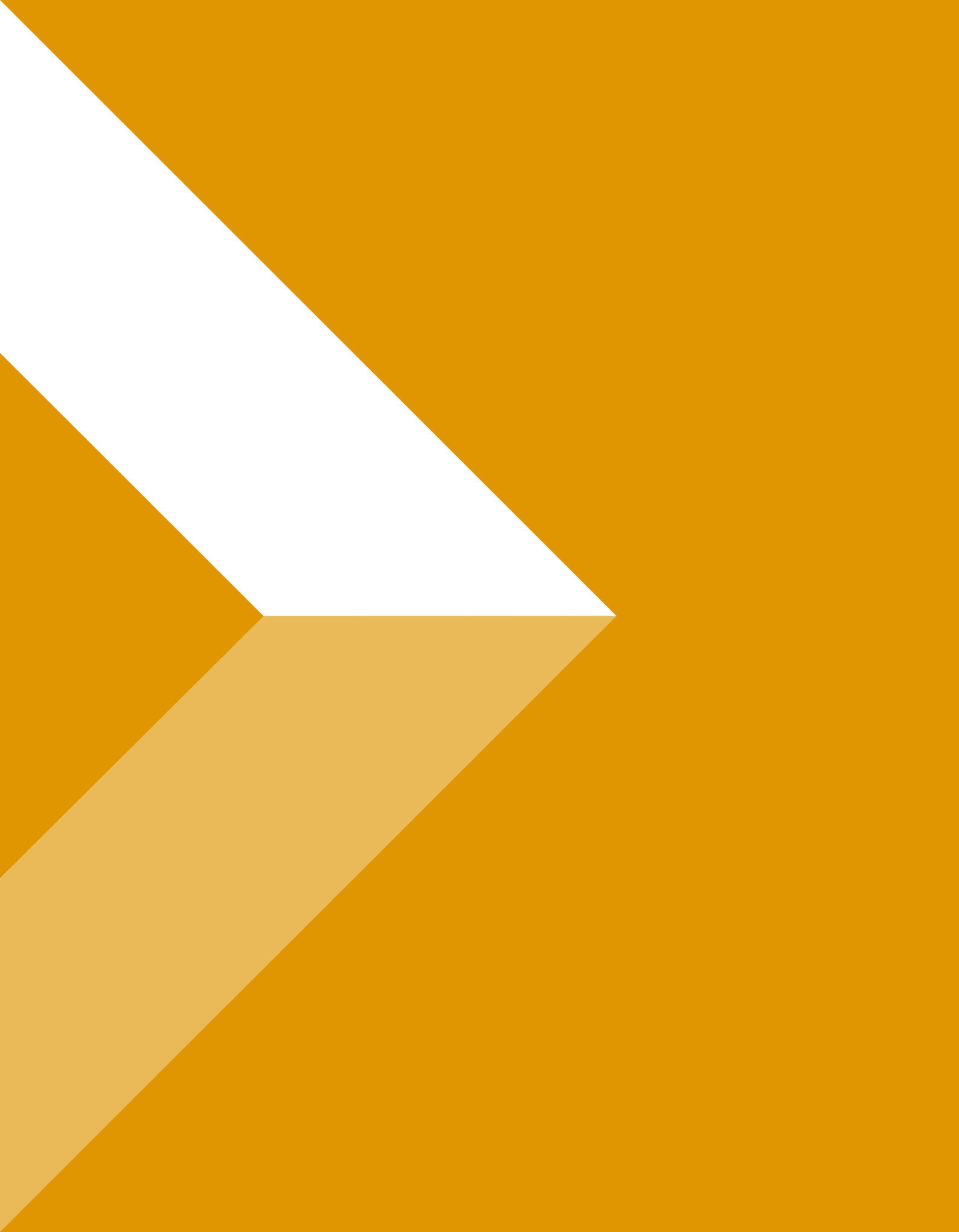
In collaborazione con: Comune di Napoli



◀ Ricerca e innovazione: la sfida italiana tra infrastrutture, IA, big data e supercalcolo

12 dicembre

In collaborazione con: Dell Technologies, Intel





Le nuove frontiere della comunicazione pubblica



NON SOLO IA: VERSO UNA PA CHE COMUNICA RACCONTANDO STORIE, PROGETTI, TERRITORI



di **Michela Stentella**, *Direttrice responsabile della testata di FPA forumpa.it*

Il 2024 è stato innegabilmente, anche dal punto di vista della rilevanza mediatica, l'anno dell'intelligenza artificiale (IA), tanto che ci siamo chiesti spesso nei mesi scorsi se per la Pubblica Amministrazione (PA) questo fosse un *hype* o un vero punto di svolta. La risposta, viste le sperimentazioni già in atto, i documenti strategici e l'attenzione normativa sia a livello europeo che a livello nazionale, è che l'adozione dell'IA e, in particolare, la diffusione dell'IA generativa, segna effettivamente un forte elemento di **discontinuità** che apre scenari inediti nel modo di lavorare, nelle competenze richieste, nella gestione di dati e informazioni e nella relazione con i cittadini. Una discontinuità che per chi si occupa di comunicazione pubblica significa anche un'enorme responsabilità, a fronte di un contesto che vede una preoccupazione crescente rispetto ai temi della **disinformazione, misinformation e fake news**. I comunicatori pubblici sono infatti, per compito e missione istituzionale, garanti di trasparenza e punto di riferimento per avere un'informazione affidabile, come ha dimostrato il lavoro svolto nel periodo pandemico, con la grande accelerazione in materia di digitalizzazione e la stringente necessità di avere informazioni ufficiali e controllate nel momento dell'emergenza sanitaria. Non a caso, è di **febbraio 2022 il primo e unico "Rapporto OCSE sulla comunicazione pubblica"**, nato dalla raccolta di dati su politiche e pratiche in 46 paesi e 63 istituzioni (oltre la Commissione europea). Il Rapporto evidenziava come comunicare in modo corretto ed efficace sia sempre più complesso, soprattutto a causa dei cambia-

menti tecnologici, con l'aumento esponenziale delle fonti di informazione e il moltiplicarsi dei canali di fruizione, in particolare i social media che hanno reso i cittadini stessi fonte di informazione rimuovendo il ruolo tradizionale di *gatekeepers* dei media tradizionali. Nel Rapporto si sottolineava anche la necessità di una comunicazione di qualità che aiuti le istituzioni ad affrontare al meglio le crisi, ma che racconti anche i processi di trasformazione e implementazione delle politiche.

Ecco la seconda grande responsabilità della comunicazione pubblica: **restituire un racconto e un'immagine della PA che, senza negare limiti e difficoltà esistenti, sappia però mettere in evidenza anche i percorsi avviati e i risultati raggiunti**, a partire dalle persone che li stanno portando avanti. **Un'immagine che sia lontana da stereotipi e luoghi comuni**. È un obiettivo che quest'anno ha indirizzato tutto il nostro lavoro, concretizzandosi nel tema guida di FORUM PA 2024 "Per una PA a colori. Persone e organizzazioni nella rivoluzione dell'IA" e passando per i tanti viaggi fatti nelle Regioni italiane, durante i quali abbiamo scoperto energie vitali spesso poco conosciute (Case delle Tecnologie Emergenti, Ecosistemi di innovazione, Unioni di Comuni, per citarne alcune), raccontandole poi con i nostri ReportagePA, a cui dedichiamo uno dei "Focus on" presenti in questo capitolo. Una narrazione che, grazie al racconto delle migliori esperienze realizzate nelle diverse realtà, possa essere anche un esempio e una guida per attivare nuovi percorsi di innovazione su territori diversi.

Fare comunicazione pubblica significa, quindi, non soltanto comunicare i servizi, interagire con il cittadino, lavorare per garantire trasparenza e affidabilità delle informazioni.



Significa anche **raccontare valori, progetti, persone e storie**. Partendo prima di tutto dai territori dove tutto questo si concretizza e dove si può cogliere la varietà delle nostre Pubbliche Amministrazioni, i problemi reali a cui stanno facendo fronte, gli impatti ed effetti concreti delle politiche di innovazione portate avanti. Come evidenzia Roberto Zarriello, giornalista e comunicatore digitale, nell'introduzione al "Nuovo manuale di Comunicazione pubblica" scritto insieme a Sergio Talamo: «Per potere raccontare la PA e tutto ciò che ruota attorno ai suoi servizi erogati agli utenti, bisogna cominciare a

Fare comunicazione pubblica significa non soltanto comunicare i servizi, interagire con il cittadino, lavorare per garantire trasparenza e affidabilità delle informazioni. Significa anche raccontare valori, progetti, persone e storie

considerare la Pubblica Amministrazione come un "ecosistema" in grado di produrre "storie". E quindi conoscere approfonditamente queste storie per poi raccontarle grazie agli strumenti messi a disposizione dalla comunicazione o dal giornalismo»¹.

Questa spinta a raccontare la PA attraverso i suoi valori e le sue storie aveva ricevuto nuovo impulso già negli ultimi due anni, come conseguenza

della necessità di rendere la PA più attrattiva; quindi, di introdurre vere e proprie strategie di *employer branding* per raccontare soprattutto ai giovani il senso del lavoro pubblico². Ma anche a livello europeo, in riferimento alla comunicazione dei fondi e delle politiche di coesione, c'è un input sempre più forte non solo a far conoscere le opportunità di finanziamento, ma anche a raccontare progetti concreti, attraverso la voce dei be-

neficiari, per evidenziare i risultati ottenuti e il reale impatto che queste politiche e investimenti hanno sulla vita delle persone. Un tema centrale se pensiamo che, stando ai dati **Eurobarometro 2023³, l'Italia è sopra la media europea per conoscenza/consapevolezza complessiva dei cittadini riguardo ai progetti co-finanziati dall'UE (54% rispetto al 39% europeo), ma è ultima per la percezione positiva dell'impatto di questi progetti (56% contro una media europea del 79%).**

Una comunicazione pubblica di qualità, trasparente e affidabile, può contribuire anche a promuovere la fiducia dei cittadini nelle istituzioni. E che ce ne sia bisogno emerge da un'altra indagine OCSE, questa presentata nel luglio scorso ed effettuata in 30 Paesi a fine 2023, **per rilevare il livello di fiducia nelle istituzioni da parte dei cittadini**. La percentuale di italiani che dichiara di avere una fiducia alta o moderatamente alta nel Governo nazionale è del 36% (al di sotto della media OCSE del 39%). Maggiore fiducia viene invece riposta nella polizia (64%), nei tribunali e nel sistema giudiziario (43%), nelle amministrazioni locali (41%). Solo il 31% del campione si fida del Parlamento e il 19% dei partiti politici. **Bassa è anche la fiducia nei confronti della Pubblica Amministrazione (35% contro la media Ocse del 45%).**

La sfida per incidere su questo aspetto è riuscire ad essere, allo stesso tempo, "garante" dei dati e delle informazioni e capace di aprirsi a cittadini e comunità secondo il modello dell'*open government*, con un utilizzo degli strumenti digitali in una logica di reale ascolto, interazione e dialogo. Certamente questa sfida sta diventando più complessa nel momento in cui la nostra società e le nostre vite sono sempre più *data driven* e regolate da algoritmi. Ma, come sottolinea Serenella Ravioli, Direttore centrale

¹ S. Talamo – R. Zarriello, *Nuovo manuale di Comunicazione pubblica*, CDG Edizioni, 2022

² Vedi la Ricerca realizzata da FPA per Indeed nell'aprile 2023 "Attrarre talenti e valorizzare le persone: le strategie di employer branding nella Pubblica Amministrazione" disponibile su forumpa.it nella pagina dedicata a *whitepaper* e pubblicazioni.

³ Eurobarometro flash sulla "Consapevolezza e percezione da parte dei cittadini della politica regionale della UE", pubblicato dalla Commissione europea nell'ottobre 2023.

comunicazione, informazione e servizi ai cittadini e agli utenti ISTAT, nel suo contributo in questo capitolo, la risposta sta prima di tutto nella qualità dei dati che vengono utilizzati, che significa non solo dati prodotti in modo accurato e comparabile, ma anche conoscibili, fruibili, compresi. Ed è qui che la comunicazione gioca un ruolo fondamentale e che un utilizzo corretto dell'IA e del *machine learning* può venirle in aiuto. Tornando quindi al punto di partenza e all'impatto dell'IA nel campo della comunicazione, come affrontare i cambiamenti che si prospettano da qui ai prossimi mesi e anni?

Se l'avvento del web prima e la diffusione dei social media poi hanno segnato un vero cambio di paradigma per i comunicatori, ora il cambiamento appare velocissimo. Ed è evidente come, anche in questo caso, la risposta non possa essere di rifiuto e di chiusura, pur a fronte di alcuni innegabili rischi. Pensiamo che, come riportato nell'articolo di Roberto Bortone, negli USA il 70% degli americani accede alle notizie esclusivamente mediante i social network e **secondo il Censis gli italiani con "diete mediatiche" aperte a internet, ma prive dei mezzi a stampa (libri e giornali), sono passati dal 6% del 2006 a quasi il 40% del 2024.**

Allo stesso tempo, **"solo il 50% degli italiani comprende cos'è un'informazione non umana, digitale, generata dagli algoritmi"**, come ha evidenziato **Alberto Barachini**, Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, in un'intervista che ci ha rilasciato nell'ottobre scorso, in occasione della "Maratona FORUM PA. Smart Life Festival 2024"⁴, illustrando il lavoro svolto dalla Commissione sull'intelligenza artificiale per l'informazione del Dipartimento per l'informazione e l'editoria della Presidenza del Consiglio dei ministri. Un lavoro che ha contribuito al Disegno di legge sull'intelligenza artificiale, approvato lo scorso aprile e, nel momento in cui scriviamo questo articolo,

ancora al vaglio delle commissioni del Senato. Tra i contenuti più rilevanti: la difesa del copyright, del valore dell'editoria e dell'informazione, con conseguente tutela dei profili occupazionali; l'identificazione dei contenuti prodotti con l'intelligenza artificiale per rendere i cittadini più consapevoli; una nuova fattispecie di reato e delle aggravanti per il cosiddetto reato di *deepfake* (foto, video e audio creati grazie a software di intelligenza artificiale che, partendo da contenuti reali riescono a modificare o ricreare, in modo estremamente realistico, le caratteristiche e i movimenti di un volto o di un corpo e a imitare fedelmente una determinata voce).

Ma come sempre, alle criticità si affiancano le opportunità. La diffusione dell'IA generativa, infatti, apre anche nuove prospettive. Tra queste: possibilità di automatizzare attività ripetitive che possono ora essere svolte tramite algoritmi, chatbot sempre più intelligenti e assistenti virtuali; personalizzazione della comunicazione, perché grazie all'analisi dei dati sempre più avanzata è possibile comprendere il comportamento e le aspettative degli utenti; semplificazione del linguaggio, accessibilità e inclusione. Il vero tema è, quindi, come **favorire e sostenere un'adozione consapevole di questi strumenti**. Ancora una volta la **centralità è sulle persone** e sulle loro competenze: proprio mentre le tecnologie appaiono sempre più pervasive, diventa ancora più importante il ruolo di chi le deve utilizzare, facendo sì che diventino davvero uno strumento abilitante e amplificatore del proprio lavoro quotidiano.

Aggiornamento continuo delle competenze, quindi, e cambiamento radicale del modo di lavorare: questi aspetti sono certamente fondamentali. Ma non basta, questo momento di trasformazione porta con sé anche un cambio di prospettiva che si ricollega in maniera circolare al tema di "come raccontare la PA": è proprio nel momento in cui alcune attività di comunicazione più automatiche e ripetitive vengono "assorbite" o comunque ridimensionate grazie all'introduzione

⁴ Vedi il Focus dedicato alla Maratona in questo capitolo



di tecnologie sempre più performanti, che assumono nuova rilevanza altri **percorsi di comunicazione, quelli che mettono appunto al centro le persone e il racconto delle loro storie.**

Da tutte queste riflessioni, emerge quanto la comunicazione pubblica sia un settore sempre più strategico, eppure poco valorizzato in questi ultimi anni. Dimenticato, per fare un esempio lampante, dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), che non ha inserito la figura del comunicatore pubblico tra quelle previste dai bandi di concorso. Mentre si è smorzato anche il dibattito sul riconoscimento professionale dei comunicatori digitali della PA, con riferimento a quella riforma della Legge 150 già delineata qualche anno fa da un gruppo di lavoro ministeriale e che

non è stata poi messa a terra, diventando di fatto già obsoleta, dati gli sviluppi tecnologici intervenuti nel frattempo.

Ma, se è vero, come è vero da diversi anni che la comunicazione pubblica non può essere che digitale, oggi stiamo andando verso una definizione nuova, che declina quella di "PA aumentata"⁵ con cui apriamo questo Annual Report: una "comunicazione aumentata" dalle nuove tecnologie, ma soprattutto dalle competenze e dal valore portato da persone e organizzazioni su cui si deve continuare a investire.

⁵ Vedi l'articolo di Gianni Dominici che apre questo Annual Report e vedi anche "L'Elogio all'ignoranza dell'Intelligenza Artificiale", Editoriale di Gianni Dominici su forum.pa.it del 15 marzo 2024

CONTRASTARE LA DISINFORMAZIONE NELL'ERA DELL'IA: IL RUOLO (CRUCIALE) DELLE ISTITUZIONI PUBBLICHE PASSA PER LA CONSAPEVOLEZZA



di **Roberto Bortone**, *Sociologo, esperto di tecnologia e diritti umani, funzionario UNAR*

Negli Stati Uniti, negli ultimi venti anni, la produzione e il consumo della conoscenza hanno subito una riorganizzazione simile a quella che mezzo secolo fa ha sconvolto il mondo del cibo con l'avvento della grande distribuzione. Non a caso oggi parliamo di "diete mediatiche" per indicare modalità di fruizione e preferenze dei consumatori in materia di intrattenimento e informazione. Restando ancora negli USA, siamo appena usciti da una travolgente tornata elettorale in cui l'appoggio dell'oligarca digitale Elon Musk potrebbe aver contribuito in modo decisivo all'elezione di Donald Trump: il 70 per cento degli americani accede alle notizie esclusivamente mediante i social network, per lo più attraverso Facebook, Instagram e TikTok, e i due terzi di tutto il traffico verso i siti di informazione passa per Google mentre la spesa per le inserzioni sui quotidiani cartacei è crollata di quasi il 75%¹. Inoltre, il numero di giornalisti impiegati nei quotidiani (cartacei e online) è sceso da 71.000 nel 2008 a circa 31.000 nel 2020, evidenziando un crollo di oltre 50 punti percentuali in poco più di un decennio. Il nostro Paese è attraversato da una tendenza assolutamente analoga.

Secondo il Censis gli italiani con "diete mediatiche" aperte a internet, ma prive dei mezzi a stampa (libri e giornali), sono passati dal 6 per cento del 2006 a quasi il 40% del 2024. In poco più di dieci anni questo numero di persone "info-intrattenute" (più che informate) è più che quintuplicato, rappresentando così

// *L'arte della stampa diffonderà la conoscenza a tal punto che la gente comune, conoscendo i propri diritti e le proprie libertà, non potrà più essere governata per mezzo dell'oppressione.*

Un pamphlet utopista,
Macaria, pubblicato nel 1641

uno dei fenomeni culturali più clamorosi e più sottaciuti dell'ultimo decennio². Anche la fruizione dei telegiornali è sprofondata in pochissimo tempo: dall'80% del 2011 al 48 % del 2024.

Del resto, la **trasformazione digitale dell'informazione** è stata così veloce da stravolgere sia i produttori (i mass media cosiddetti "tradizionali") che i fruitori delle notizie (noi, membri della sfera pubblica). Nel 1991 c'era un solo sito web al mondo, quello di Berners-Lee, il ricercatore del CERN inventore del *World Wide Web*. L'anno seguente, ne vennero aperti altri 9. Nel 1993 erano 130. Nel 1994, 2.738. L'anno seguente, 23.500. Nel 1996, 25.7601. Oggi quel numero è di 1,7 miliardi e in aumento, sebbene solo circa 200 milioni siano attivi. Oggi in un solo minuto su Internet accade questo: 5 milioni di ricerche inoltrate su Google (per un totale di 8 miliardi di ricerche giornaliere), 150 milioni di e-mail inviate, 2 milione di tweet, 70.000 ore di video guardati su Netflix, 40.000 ore di musica ascoltata su Spotify, 5 milioni di video visualizzati su YouTube. E non possiamo nemmeno lontanamente immaginare il volume degli scambi informativi che hanno

¹ Cfr. Foer Franklin, *I nuovi poteri forti. Come Google, Apple, Facebook e Amazon pensano per noi*, Longanesi, Milano 2018, pag. 15.

² CENSIS, U.C.S.I., *Quattordicesimo rapporto sulla comunicazione. I media e il nuovo immaginario collettivo*, Franco Angeli, Milano 2017



luogo su una piattaforma come WhatsApp, che solo in Italia conta più di 34 milioni di utenti attivi.

Oggi il normale disorientamento provato di fronte a milioni di stimoli informativi (*information overload*) è rafforzato in molte persone da altri fenomeni. Il primo è noto come analfabetismo funzionale: saper leggere e scrivere senza capire cosa si legge o scrive. Condizione che caratterizza drammaticamente il 28% della popolazione italiana (dopo di noi solo la Turchia) e che si salda con un nuovo subdolo *digital divide*, vero paradosso di una digitalizzazione che avevamo previsto come democratica e progressista, magistralmente descritto da Ghidini, Massolo e Manca nel loro volume sulla nuova civiltà

È in questo contesto di **sovraabbondanza di informazione di scarsa qualità**, nel quale mancano a molti gli strumenti cognitivi per discernere ciò che è vero o falso, in cui scarseggiano le *soft skill* digitali per risalire la china del divario digitale, che si forma l'humus, il brodo di coltura dei cospirazionisti, dei complottisti, dei terrapiattisti, dei *no-vax* e dei cosiddetti "odiatori" (*haters*), pronti a sfogare il proprio risentimento o desiderio di intrattenimento cadendo, senza nemmeno accorgersene (in stile Matrix), nelle intricate maglie della disinformazione, della propaganda digitale, in un mondo senza più fatti univoci, senza verità oggettive. Internet, come lo hanno conosciuto coloro che sono nati prima del 1985, con le sue aspettative di democratizzazione dell'informazione, della cultura, dei diritti umani, con le spinte acentriche di partecipazione attiva dei cittadini, non esiste più da molti anni ormai.

La vasta privatizzazione del Web, realizzata da un ristretto gruppo di società inizialmente avviate come start-up e divenute poi veri e propri oligarchi della Rete, a partire dai primi anni del nuovo millennio, è un fenomeno che resta ancora da comprendere e assimilare pienamente. Questo modello di business – ancora intriso di una parvenza di libertà e democraticità che caratterizzava il web delle origini – si è affermato come lo schema dominante, capace di orientare gli utenti verso un accesso "immediato e totale", laddove il caos della troppa informazione pareva rendere tale obiettivo irraggiungibile. Tale sistema, peraltro, spesso ha algoritmicamente tollerato – se non valorizzato – proprio quei contenuti tossici e falsi che, non a caso, sembravano soddisfare le preferenze dell'audience in modo tanto mirato quanto inquietante.

E proprio la nuova elezione di Trump alla Casa Bianca ci ricorda che gli anni d'oro della post-verità, del *fake* rivendicato come elemento identitario, potrebbero non essere terminati. Se il mal di testa non ha ancora oscurato la possibilità di proseguire nella lettura di que-

Non avendo alcuna certezza degli sviluppi futuri e dell'impatto che l'intelligenza artificiale avrà sul contesto occupazionale e più in generale sul modello occidentale-democratico di sfera pubblica digitalizzata, non ci rimane che ripartire da una parola: consapevolezza

digitale: «quello scarto tra le infinite possibilità di approfondimento delle conoscenze che la rete apre in tutti i campi del sapere e la effettiva crescente (auto?) esclusione da tali possibilità di una grande fetta della popolazione anche delle giovani generazioni [...]; il rischio imminente più grave è quello della perdita di capacità di "pensare complesso", di criticare e criticarsi, di dubitare, di

confrontare, di scavare e di non accontentarsi di quel che si è appreso. Il rischio che si profila in una prospettiva di medio-lungo termine è quello di un nuovo e "inverso" digital divide, in cui un vasto "sottoproletariato digitale" si fronteggerà con una élite in possesso sia delle tecnologie digitali sia delle conoscenze superiori [...]. Non cerchiamo rimedi significativi a questa deriva contando sulla buona coscienza delle grandi piattaforme digitali.»³

³ Cfr. Ghidini Gustavo, Manca Daniele, Massolo Alessandro, *La nuova civiltà digitale. L'anima doppia della tecnologia*, Solferino, Milano 2020, pag. 51.

sto breve articolo, è bene anticipare che la situazione sta per peggiorare. Tutto ciò che è stato appena detto era valido, nel bene e nel male, fino a ieri.

Oggi viviamo in un'era oltremodo diversa, quella dell'intelligenza artificiale (IA), quell'insieme di tecniche e approcci scientifici in grado di trasformare ancora più radicalmente anche il modo in cui produciamo, consumiamo e diffondiamo informazioni. Abitiamo un mondo in cui termini come *Large Language Model* (LLM), IA generativa e NLP (*Natural Language Processing*) ci circondano, anche se spesso non ne comprendiamo il significato. Perché l'IA è ovunque: dall'*Artificial Intelligence of Things* (AIoT) alle *chatbots*, tra poco anche nel *fact-checking*, passando per l'analisi dei *Big Data* e il *data mining*, **le nostre vite sono sempre più data driven**. Assistiamo all'evoluzione dei *forecasting algorithm* e dell'*Intelligent Data Processing* (IDP), mentre ci scontriamo con fenomeni dal sapore antico come i *deepfake* e il *deep learning*, senza dimenticare il Test di Turing che ci interroga su cosa sia davvero umano.

Privacy, sicurezza e controllo sembrano solo un'illusione in un mondo fatto di *cloud computing*, dove l'informazione è processata a una velocità che lascia molti con un profondo senso di smarrimento.

Lo stesso giramento di testa che proviamo nel pensare di conoscere le tecnologie digitali di comunicazione mentre si fa strada la consapevolezza (più inconscia) che non le conosciamo affatto, come è ben descritto da Luca Bolognini nel suo saggio sull'intelligenza artificiale: «Stiamo lasciando succedere qualcosa di epocale e potenzialmente devastante per l'essere umano. [...] Sento il bisogno di una chiave di lettura [...] resistente tanto alla ruggine del pessimismo analogico quanto all'ossidazione dell'ottimismo digitale [...]; mi manca quasi il respiro e l'orientamento in questa immersione rimescolante tra elementi digitali che contaminano il mio essere umano, fisico e psichico post-analogico. È davvero un caos. "Ferma-

te il mondo, voglio scendere", diceva quel tale. Voi riuscite a orientarvi? A staccare la spina elettronica?». ⁴

Prima dell'avvento delle big company dei social network, a lavorare sull'IA, per moltissimi anni, erano stati solo pochi scienziati, che avevano costituito una piccola e interessante sottocultura. La sociologa Sherry Turkle studiò la loro attività in un libro divenuto un classico: *The second Self* ⁵. Grazie al suo osservatorio diretto all'interno del MIT, la Turkle ebbe modo di analizzare gli studiosi di intelligenza artificiale da vicino. «L'intelligenza artificiale» – fu la sua conclusione – «non era solo una nobile sfida tra ingegneri ma un'ideologia: un nuovo modo per comprendere quasi tutto» ⁶, paragonabile ad una vera e propria ideologia. Secondo la Turkle, in ogni ideologia è possibile rintracciare un concetto centrale che riorganizza la comprensione: per i freudiani è stato l'inconscio, per i marxisti i rapporti con i mezzi di produzione. Per i ricercatori di IA l'idea di programmare software ha un valore trascendente: è considerata la chiave, il termine finora mancante per sbloccare i misteri dell'intelletto. Anche in questa nuova corsa all'oro dell'IA, i principali attori e architetti – diremmo meglio, gli ideologi – sono i leader imprenditoriali alla guida di imperi quali Google, Apple, Facebook/Meta, Amazon (GAFA o GAMA) affiancati da Microsoft (in questo caso parliamo di MAGAF), dai loro omologhi asiatici BATX (Baidu, Alibaba, Tencent, and Xiaomi) e

Oggi viviamo in un'era oltremodo diversa, quella dell'intelligenza artificiale, quell'insieme di tecniche e approcci scientifici in grado di trasformare ancora più radicalmente anche il modo in cui produciamo, consumiamo e diffondiamo informazioni

⁴ Cfr. Bolognini Luca, *Follia Artificiale. Riflessioni per la resistenza dell'intelligenza umana*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2018, pag. 11.

⁵ Turkle Sherry, *The Second Self. Computers and the Human Spirit*, MIT University Press, 2005.

⁶ *Ibidem*, pag. 56.



a cui non possiamo non aggiungere OpenAI (in sostanza una “partecipata” che ha preso il sopravvento).

La necessità di una **regolamentazione dello sviluppo delle intelligenze artificiali** e, in modo particolare, del loro utilizzo da parte degli utenti finali è sotto gli occhi di tutti. Le preoccupazioni a cui i legislatori devono rispondere sono molteplici. Dallo stravolgimento di interi settori e filiere produttive, all'impiego massivo di strumenti di riconoscimento facciale negli spazi pubblici (come quelli adottati in Cina), fino alla profilazione dei cittadini. Emerge così la questione di **definizione di un modello etico e “occidentale” per l'utilizzo dell'IA**. In questo quadro va registrato positivamente come Unione Europea e Consiglio d'Europa si stiano muovendo all'unisono per raggiungere una regolamentazione in grado di realizzare una tecnologia umano-centrica, affidabile e rispettosa dei diritti umani⁷. “Gli Stati Uniti innovano, i cinesi copiano e l'Europa regola”, è un detto ricorrente negli ambienti della diplomazia del digitale che non si discosta molto dal vero. Lo dimostra l'importante successo rappresentato dal *General Data Protection Regulation* (GDPR), entrato in vigore il 25 maggio 2018, che ha stabilito regole rigorose per la raccolta, il trattamento e la protezione dei dati personali all'interno dell'UE e per tutte le organizzazioni che trattano dati di cittadini europei, anche al di fuori dell'Unione e che ci ha fatto scoprire il valore imprescindibile della nostra privacy (mentre la svendevamo silenziosamente e gratuitamente sul web) modificando al contempo le policy delle big company tecnologiche. Seppur estremamente tardivi (i buoi erano già scappati, il potere delle big tech è da oltre 10 anni uno stra-potere superiore a quello di molti Stati), importanti passi avanti sono stati il *Digital Services Act* (DSA)⁸ – entrato in vigore nel

2024 – e il Piano d'Azione Europeo per la Democrazia (EDAP)⁹, strumenti rispettivamente normativi e di *soft policy*, nei quali l'Europa dimostra di aver ormai ben chiaro il **ruolo decisivo delle piattaforme digitali** all'interno della sfera pubblica democratica. Le definizioni e gli impegni contenuti in questi documenti perseguono il chiaro obiettivo di definire strategie e un nuovo assetto normativo anche sull'estremismo, la disinformazione, la manipolazione dei sentimenti, l'amplificazione di messaggi di odio con un cambio radicale di policy sui doveri delle grandi piattaforme che gestiscono la comunicazione digitale e la corsa all'intelligenza artificiale, orientato a richiamarle alle loro responsabilità attraverso un percorso di co-regolamentazione.

Se da un lato l'IA, in particolare quella fornita dai *large language model*, offre strumenti potenti per migliorare la comunicazione, l'accesso all'informazione, l'esecuzione di compiti umani ripetitivi (e non solo), dall'altro può ampiamente facilitare la proliferazione di fake news, odio e disinformazione su una scala senza precedenti. Si tratta di una sfida significativa per le istituzioni pubbliche e i comunicatori, i quali devono adattarsi e **rispondere efficacemente per salvaguardare la fiducia pubblica e la coesione sociale**. In questo solco si inserisce la recente approvazione dell'*Artificial Intelligence Act* (AI Act) che mira a creare un quadro normativo armonizzato per l'uso dell'IA nell'Unione Europea, classificando i sistemi di IA in base al livello di rischio e introducendo obblighi proporzionati per ciascuna categoria. Il tema della disinformazione legata all'intelligenza artificiale occupa un posto di rilievo. In particolare, l'AI Act affronta la questione dei sistemi di IA utilizzati per generare o manipolare contenuti, come i *deepfake* e altri strumenti che possono essere impiegati per diffondere disinformazione su larga scala. Questi sistemi rientrano nella categoria dei “sistemi di IA ad alto rischio” o addirittura

⁷ Cfr. *La strategia europea sull'intelligenza artificiale: stato dell'arte e scenari futuri*, Agenda Digitale, ottobre 2020

⁸ Cfr. *Digital services act, la Ue a una svolta: cosa cambia per utenti, aziende e big tech*, Agenda Digitale, 19 maggio 2022

⁹ Cfr. Commissione europea, *Piano d'azione per la democrazia europea*



tura possono essere soggetti a “divieti” se utilizzati per manipolazioni subliminali che possono causare danni significativi.

In conclusione, cosa resta da fare? Le istituzioni pubbliche, è ovvio, hanno un ruolo fondamentale nel contrastare la disinformazione.

Devono non solo fornire informazioni accurate e tempestive, ma anche sviluppare competenze mediatiche (*media literacy*) tanto al proprio interno quanto tra i cittadini, magari utilizzando a loro volta strumenti di

IA per monitorare e contrastare la diffusione di notizie false. Non avendo alcuna certezza degli sviluppi futuri e dell’impatto che l’intelligenza artificiale avrà sul contesto occupazionale e più in generale sul modello occidentale-democratico di sfera pubblica digitalizzata, non ci rimane che ripartire da una parola: **consapevolezza**. Su come siamo arrivati fin qui, su quali siano i fenomeni in gioco. Saper comprendere appieno e interpretare ogni passaggio descritto in queste poche righe. Per lo meno, intanto, questo.



COME FIDARSI DEI DATI OGGI? RIFLESSIONI SUL RUOLO DEI COMUNICATORI PUBBLICI AL TEMPO DEI BIG DATA E DELL'INTELLIGENZA ARTIFICIALE



di **Serenella Ravioli**, *Direttore Centrale per la Comunicazione, Informazione e Servizi ai Cittadini e agli Utenti - Istat*

La comunicazione pubblica, e in particolare la comunicazione della statistica ufficiale, partecipano a pieno titolo al confronto in corso su **che tipo di informazione assicurare nell'era dell'intelligenza artificiale (IA) e dei Big Data**.

Le domande sottese, neppure troppo, sono le seguenti: ma se tutto è regolato dall'algoritmo, in che misura la persona potrà essere consapevole e soprattutto libera di decidere? Come, le organizzazioni potranno garantire ai cittadini un'informazione *sana*, libera, indipendente, di qualità, nell'era digitale?

Alla sfida del cosiddetto neoumanesimo digitale nessuno può sentirsi chiamato fuori. Neppure il variegato mondo della Pubblica Amministrazione italiana, tanto più che la crescente digitalizzazione – accelerata anche dal Covid – la trova in una situazione di forte recettività, rispetto al passato.

La modernizzazione della Comunicazione pubblica, come di altri segmenti della Pubblica Amministrazione (PA), è forse avvenuta per necessità, per effetto di diversi fattori: il mancato turn over, il lavoro agile da emergenza sanitaria, e così via. D'altro canto, la condizione di necessità ha accelerato in un certo senso un processo di selezione anche del fine e della prospettiva. Ciò ha indotto ad un **ripensamento degli strumenti e delle azioni** da mettere in campo per comunicare in modo efficace (per esempio la reingegnerizzazione degli eventi virtuali, il maggiore ricorso ai social anche per le campagne di comunicazione), che ha portato a rendere la relazione con il pubblico più diretta. Con il

tempo, "IG e l'uccellino" hanno rapidamente sostituito lo sportello al pubblico e il numero verde telefonico.

Mettere al centro l'utente o il cittadino, operazione come detto indispensabile e utile nel biennio 2020-22, ha innescato un modo nuovo di fare amministrazione nei rapporti con il pubblico. Non siamo in ritardo; forse un po' in affanno, ma pieni di aspettative. Mi spiego meglio: ci sono voluti anni affinché i ministeri, gli enti locali e gli istituti pubblici, tranne alcune eccezioni, fra le quali Istat, sistematizzassero l'uso dei social media. Altro tempo, per massimizzare il loro utilizzo in una logica di ascolto, secondo un approccio che mette l'utente al centro.

L'interazione costante, resa appunto più semplice dai social, comporta assumersi rischi, metterci la faccia, accettare di essere confutati. Capovolge il paradigma, ma contribuisce a **recuperare nel cittadino la fiducia verso le istituzioni**, e questo è molto stimolante. Induce anche ad un confronto costante e pragmatico fra il mondo pubblico e il mondo privato.

È un'operazione complessa, quella che si sta tratteggiando, in cui la comunicazione pubblica cessa di avere il ruolo *ancellare* e di *capro espiatorio* in caso di problemi e assume a partner strategico per raggiungere in modo più diretto gli utenti e stakeholder della PA.

Come garantire dati di qualità

Attualmente, i media digitali e la **trasparenza dei dati pubblici** sono un fondamento della strategia dei dati in Italia e in Europa (UE). Attraverso i portali e le app c'è un accesso rapido ai documenti, e un coinvolgimento delle giovani generazioni non immaginabile. Nella *data economy*, l'accesso

e il riutilizzo dei dati tra soggetti pubblici e privati è fondamentale. La normativa europea ne attribuisce un valore di tipo “altruistico” (*Data Governance Act* - Regolamento EU 2022/868) e individua i principi e le regole che devono essere rispettati nello scambio di dati per obiettivi di interesse generale (ad esempio la lotta ai cambiamenti climatici, la diffusione di statistiche ufficiali, il miglioramento dei servizi pubblici e così via). I dati rappresentano oramai una vera risorsa, in grado di produrre benefici per il Paese, per i cittadini e per l'Europa. In questo ambito, l'utente diviene protagonista: che la *Caccia al dato* abbia inizio!

Pongo di seguito alcune parole chiave, a proposito dei dati: **qualità, conoscenza, innovazione tecnologica, formazione, ottimizzazione, razionalizzazione dei tempi, approccio etico, altruismo** che costituiscono la base di alcune riflessioni sulla funzione della comunicazione pubblica – e in particolare della comunicazione statistica – ai tempi dei Big Data e dell'intelligenza artificiale (IA).

I contenuti, che sotto forma di numeri, tabelle, grafici, o testi restituiamo ai nostri utenti tutti, ovvero anche ai cittadini, si caratterizzano per qualità, ossia rispondono ai criteri della pertinenza, accuratezza, affidabilità, tempestività, puntualità, coerenza, comparabilità, accessibilità e chiarezza.

Se **un dato è di qualità**, siamo alla fonte di una comunicazione sana *by design*. In questo scenario, appare chiaro che l'utilizzo dell'IA e del *machine learning*, se utilizzati in una logica di servizio e non di dominio, possa non solo mantenere le proprietà dei dati sopra citate, ma potenziarle. Nel considerare i benefici attesi pensiamo ad esempio alla possibilità di utilizzare dati *non tradizionali*, come immagini, segnali e altri, integrati con le fonti tradizionali per ridurre i costi economici delle rilevazioni o il disturbo statistico per i rispondenti; pensiamo alla possibilità di interrogare i portali con applicativi che riducano il tempo, soprattutto rispondano ai quesiti in modo integrato.

Per ottenere risultati affidabili è necessario portare avanti contestualmente un processo che implica riflessioni di carattere metodologico, epistemologico, persino etico. Per tenere insieme questi elementi, è necessario che i numeri non siano semplicemente pensati bene, prodotti in modo accurato e comparabile, ma siano conoscibili, fruibili, compresi. Solo così la democrazia del “dato” è al sicuro, al riparo da soluzioni tecnicistiche.

Ed è qui che la comunicazione – intesa nella sua più vasta accezione inclusiva di concetti quali la diffusione, la trasparenza, l'alfabetizzazione numerica – gioca un ruolo fondamentale. Come strumento di conoscenza e volano di creazione di Valore Pubblico.

La comunicazione statistica pubblica per contrastare l'infodemia

Da tempo ormai vi è un legame indissolubile fra comunicazione e dati, e in questo scenario, la comunicazione della statistica, intesa anche come divulgazione scientifica assume un ruolo molto più rilevante che in passato. In un contesto nel quale non esiste più il monopolio dei dati – e sono ormai molteplici le fonti, i canali e le modalità di produzione dell'informazione statistica – si generano enormi flussi di dati, prodotti che possono causare disinformazione e produrre effetti distorsivi della realtà.

Assistiamo ad un vero e proprio *diluvio di dati*, che rischiano di condizionare pesantemente il flusso delle notizie, offrendo informazioni alla portata di tutti.

Di fronte ad una dilagante *infodemia*, collegata anche alla perdita di fiducia nelle istituzioni, nella scienza e nelle informazioni ufficiali, la funzione della comunicazione, e

Di fronte ad una dilagante infodemia, collegata anche alla perdita di fiducia nelle istituzioni, nella scienza e nelle informazioni ufficiali, la funzione della comunicazione, e in particolare della comunicazione dei dati, è quella di ribadire il ruolo dell'informazione statistica ufficiale



in particolare della comunicazione dei dati, è quella di ribadire il ruolo dell'informazione statistica ufficiale. Essa si caratterizza, infatti, per il rigore scientifico e per elevata qualità e affidabilità del dato.

Se questo è vero, e lo è, occorre, allora, potenziare la capacità della statistica di comunicare la complessità, incoraggiandone l'uso anche per il monitoraggio delle politiche del Paese.

Anche all'interno del **Sistema statistico europeo** è in corso una profonda riflessione su come preservare la fiducia del pubblico nei confronti della statistica ufficiale, possibile solo attraverso il rispetto di standard etici utili a garantire l'integrità del processo di produzione dei dati. La grande attenzione che le istituzioni nazionali ed europee hanno sempre prestato alla qualità nei metodi statistici e al rispetto di *privacy* e riservatezza dei dati non sono più sufficienti a rendere salda la fiducia dei cittadini: è importante uno sforzo in più. E la comunicazione diviene uno strumento indispensabile per mediare al pubblico l'impegno che i produttori di dati ufficiali dedicano alla tutela degli interessi dei cittadini nell'era digitale. Trasparenza e chiarezza sono fondamentali per rassicurare i cittadini sul responsabile utilizzo dei dati raccolti, conservati e analizzati esclusivamente per il bene pubblico.

In questa direzione va anche la proposta, rilanciata a livello europeo, di inserire nell'Agenda 2030 un 18° goal, tra gli obiettivi di sviluppo sostenibile, totalmente dedicato alla comunicazione responsabile e consapevole. Il rafforzamento del ruolo della comunicazione va supportato, costruendo un patto di fiducia con gli interlocutori istituzionali e con gli altri Istituti nazionali di statistica europei. Solo attraverso una comunicazione responsabile, infatti, è possibile combattere la distorsione comunicativa e la diffusione delle informazioni, non sorrette dall'evidenza scientifica.

La risposta a tutto questo per l'Istat è in un certo senso tautologica, insita all'interno

della stessa missione dell'Istituto, che resta il principale produttore nazionale di statistica. In estrema sintesi, siamo fiduciosi, anzi certi, che l'informazione corretta è possibile, e non può prescindere dai *numeri*.

Per la comunicazione pubblica, e in particolare per la comunicazione statistica, questa è una sfida importante e l'utilizzo dell'IA può garantire il raggiungimento di risultati ad alto livello quantitativo e qualitativo, a parità di tempo investito. La viralizzazione delle tecnologie generative porterà infatti cambiamenti radicali ed è essenziale poterne cogliere i vantaggi e i benefici anche per il miglioramento dei processi di lavoro.

L'Istat e la comunicazione della statistica ufficiale

Parlando di comunicazione della statistica, non si può non fare riferimento all'Istituto nazionale di Statistica, fondato nel 1926. L'Istat si proietta verso il centenario dalla sua nascita, nel 2026, con l'obiettivo di accrescere il proprio ruolo di produttore dell'informazione statistica ufficiale. Grazie ad una quotidiana e intensa attività di **dissemination** in Istat operiamo affinché il pubblico sappia cogliere la differenza tra statistiche ufficiali e dati resi disponibili dalle molteplici fonti non ufficiali. Quotidianamente decine di persone fra tecnologi e ricercatori dedicano ore e ore del proprio lavoro a questa funzione. Con competenza, professionalità, senso etico di appartenenza.

Oggi siamo pronti a cogliere la sfida della nuova frontiera, esplorando continuamente modi per promuovere il valore delle statistiche ufficiali, migliorare la fruibilità del proprio patrimonio informativo per gli utenti. Negli ultimi anni, ad esempio, l'Istituto ha rinnovato il sistema di diffusione dei macrodati e ne ha ampliato l'offerta, facilitando le procedure di accesso ai microdati, anche con la costituzione di un primo Laboratorio per l'accesso da remoto. È stata rilasciata "IstatData", la principale piattaforma di dati aggregati e luogo di approdo per ricercato-

ri, decisori, amministratori locali e cittadini. Stiamo lavorando a soluzioni IA che – nel rispetto del perimetro semantico di Istat – acconsentano la ricerca delle informazioni, per ora solo dei *data set*, attraverso termini semplici e di uso comune.

In buona sostanza, l'utente troverà in minor tempo quello che cerca e potrà usare un linguaggio naturale. Sempre nell'ottica della maggiore diffusione, le aree della comunicazione e dell'informatica, nell'ambito del Dipartimento per lo sviluppo di metodi e tecnologie per la produzione e la diffusione della informazione statistica, hanno realizzato un nuovo portale *corporate*: Istat.it. Presentato al pubblico, in occasione della XV Conferenza Nazionale di Statistica, ha una navigazione più intuitiva e *user friendly*, permette di consultare dati, analisi e documenti certificati con la massima trasparenza. È arricchito con un *motore* che fornisce all'utente non solo opportunità di effettuare ricerche libere, ma anche quelle guidate, evolute e semantiche, grazie ad una architettura *open source* che consente di gestire grandi quantità di dati, rendendo la ricerca veloce e scalabile, grazie a modelli IA e di *machine learning*.

Per citare altre *best practices*, vorrei richiamare quella relativa alle campagne integrate di comunicazione sui Censimenti permanenti, che ben coniuga l'integrazione degli strumenti di comunicazione e diffusione per la statistica ufficiale. Le campagne rappresentano occasioni imprescindibili per rafforzare il posizionamento reputazionale dell'Istituto, in termini di autorevolezza, visibilità e memorabilità, necessarie a mantenere saldo il complesso processo di raccolta e diffusione dati. Caratterizzate da un orientamento alla strategia web, social e alle *digital PR* per il trattamento di contenuti virali cui affidare un effetto moltiplicatore, le campagne negli ultimi anni sono state sempre più in grado di integrare diversi canali e garantire il massimo rendimento in termini di efficacia, visibilità e copertura informativa. Una strategia che ha visto la sperimentazione da parte di

Istat di nuovi linguaggi (anche non convenzionali) e canali di dialogo per raggiungere tutti i target, ma anche di nuovi format istituzionali sempre più vicini ai rispondenti, rendendoli protagonisti e testimoni.

Di nuovo, l'alfabetizzazione statistica, intesa appunto quale strumento di lettura, comprensione dei dati e miglioramento dei rapporti con l'utenza, può essere fortemente supportata da un uso sapiente della IA, e può contribuire a combattere *fake news* e rischi di infodemia.

Si tratta, fuori dalle teorie, di alcuni esempi pratici nella direzione della diffusione dei dati nella certezza che siano ufficiali, verificati e frutto di un lavoro accurato, nel rispetto delle norme sulla privacy. Il lavoro dei comunicatori e diffusori di Istat riteniamo possa essere inserito nelle attività a sostegno della lotta contro la disinformazione e gli effetti nefasti che questa può avere sui processi politici e sociali.

La statistica è ovunque, parafrasando il matematico statunitense J.W.Tukey, per cui: *il bello di essere statistici è che si può giocare nel giardino di tutti gli altri*.

Se in questi giardini si semina bene, ci sarà un buon raccolto.



LA COMUNICAZIONE ISTITUZIONALE TRA VECCHIE E NUOVE SFIDE



di **Alessandra de Marco**, *Direttore Generale, Ufficio per l'informazione e la comunicazione istituzionale, Dipartimento per l'informazione e l'editoria, Presidenza del Consiglio dei ministri*

Una hit del 1980 cantava nostalgicamente "Video killed the radio star", in un mondo nel quale l'avvento di un nuovo media si traduceva inesorabilmente nel tramonto di un altro. E la televisione è stata per anni il mezzo più utilizzato per le campagne di comunicazione delle Amministrazioni Pubbliche, dall'introduzione delle stesse nel nostro ordinamento con la Legge n. 150 del 2000 "Disciplina delle attività di informazione e comunicazione delle Pubbliche Amministrazioni" che ne ha dettagliato le finalità, gli ambiti, la governance, le strutture organizzative e le professionalità. Oggi il **mondo digitale** ha portato allo sviluppo e diffusione di nuovi canali, che hanno affiancato stabilmente i media tradizionali. L'impatto, particolarmente significativo sia dal punto di vista degli operatori economici dei settori interessati, come dalla prospettiva degli utilizzatori, si traduce nella disponibilità di una molteplicità di alternative per informarsi e formare le proprie opinioni, oltre che per intrattenersi.

Alla luce delle esperienze ormai consolidate nell'ambito della comunicazione su media digitali, in un ecosistema dell'informazione che offre un numero pressoché illimitato di contenuti erogati con linguaggi e toni diversificati, con rischio di dispersione e difficoltà di ricordo degli stessi, il Dipartimento per l'informazione e l'editoria si è posto l'obiettivo di indagare più compiutamente la rilevanza che la comunicazione istituzionale riveste per i cittadini e le modalità attraverso cui gli stessi si tengono informati, con l'obiettivo di

verificare l'attualità della propria impostazione e **definire nuovi approcci per l'ideazione e realizzazione delle campagne di comunicazione istituzionale**.

Lo studio è stato affidato nel 2023 ad un primario istituto di ricerca e ha fatto emergere risultati particolarmente interessanti. Su 10 cittadini, 9 dichiarano di cercare attivamente informazioni dalle istituzioni, e di questi 1 su 3 lo fa con continuità. Inoltre, 8 cittadini su 10 ritengono la comunicazione istituzionale importante, in primo luogo perché consente di avere informazioni utili per la propria vita, ma anche perché dà loro l'impressione di "controllare" le istituzioni pubbliche. L'analisi dei media utilizzati quotidianamente ha dato risultati in certa misura inattesi: il primo mezzo per seguire l'informazione e l'attualità sono i servizi di messaggistica Whatsapp e Telegram, utilizzati ogni giorno dal 58% degli intervistati e dagli stessi ritenuti una fonte di notizie.

I telegiornali sono al secondo posto (51%) seguiti a breve distanza da Facebook (49%).

Molto utilizzati anche i siti di news e i quotidiani online (44%).

Questi risultati rafforzano l'importanza della comunicazione istituzionale, strumento non solo per fornire informazioni corrette e imparziali ma anche per contrastare la diffusione, in molti casi anche involontaria, di notizie non vere o non accurate. Mostra una significativa vitalità, tra gli strumenti utilizzati, la **televisione**; della quale non si può prescindere.

Un ulteriore approfondimento ha portato all'individuazione di quattro diversi *cluster*, di numerosità confrontabile, in funzione di abitudini informative che risultano ampiamente differenziate:

- 1 **"connessi social"**, giovani, interessati all'approfondimento più che all'aggiornamento, attribuiscono maggiore importanza ai canali digitali e social;
- 2 **"super-informati versatili"**, adulti, usano molto i media, seguono molto le news e sono interessati a molti temi, pur usando i social non li considerano importanti;
- 3 **"cittadini distanti"**, giovani meno interessati ad informarsi, usano soprattutto Instagram e Whatsapp e hanno nel passaparola il canale principale di informazione;
- 4 **"fruitori selettivi"**, adulti con un buon livello di fruizione di news, ma un interesse selettivo in termini di temi (attualità, politica, esteri, cultura) e mezzi (TG e siti di news), considerano i social meno importanti.

La necessità di utilizzare i canali digitali, e i nuovi linguaggi che portano con sé, per raggiungere alcuni gruppi di cittadini, fa emergere per le Pubbliche Amministrazioni l'opportunità di utilizzare in modo continuativo e strutturato alcuni strumenti da tempo in uso nel settore privato per **l'elaborazione e l'attuazione di strategie di comunicazione con un approccio integrato** e un orizzonte di medio lungo periodo. Si tratta della segmentazione e dello studio del target, della realizzazione di campagne di comunicazione basate sulla multicanalità, dell'utilizzo di strumenti di misurazione dell'efficacia. Sono tra i punti che l'OCSE nel 2022 ha individuato nella roadmap per una comunicazione efficace delineata nel rapporto *"Public Communication: the Global Context and the Way Forward"* ma, soprattutto, sono gli ambiti nei quali negli ultimi anni si riscontra l'impegno e la focalizzazione delle PA che hanno maturato un approccio più avanzato alla comunicazione istituzionale, superando sia il tradizionale concetto di campagne di comunicazione generaliste e unidirezionali che l'iniziale infatuazione per i social network.

L'adozione di questi strumenti è stata promossa anche nelle "Indicazioni metodo-

logiche per l'elaborazione dei programmi di comunicazione delle Amministrazioni dello Stato" emanate, ai sensi dell'art. 11 della citata Legge 150 del 2000, alla fine del 2023 dal Sottosegretario di Stato con delega all'informazione e all'editoria.

La **segmentazione** e lo **studio del target** sono oggi necessari perché i cittadini sono esposti ad un numero di contenuti molto più elevato che in passato, e pertanto solo l'approfondita conoscenza delle loro esigenze e percezioni rende possibile la diffusione di informazioni rilevanti, catturando l'attenzione e potenziando il ricordo. Inoltre, per le campagne che si pongono come obiettivo una risposta in termini di adozione di comportamenti virtuosi, gli strumenti sopra citati possono rendere più fattibili approcci incentrati sul *nudging*.

Sotto il profilo operativo, se i target possono essere analizzati partendo da documenti pubblici, studi di scenario e ricerche, un rilevante contributo informativo è contenuto anche nei dati aggregati in possesso delle amministrazioni, sia in termini di fruizione dei servizi, sia di riscontri dei destinatari degli stessi e dei principali stakeholder.

È un processo che richiede lo sviluppo, nell'ambito degli uffici responsabili della comunicazione, della capacità di **mettere a sistema le informazioni rilevanti** disponibili all'interno dell'amministrazione per approfondire la conoscenza dei propri target di riferimento, e è reso più sfidante dalle evoluzioni continue dei comportamenti e delle opinioni. La circostanza che i destinatari delle iniziative di comunicazione istituzionale siano suddivisibili in cluster che si differenziano per media utilizzati e che è difficile definire

La segmentazione e lo studio del target sono oggi necessari perché i cittadini sono esposti ad un numero di contenuti molto più elevato che in passato, e pertanto solo l'approfondita conoscenza delle loro esigenze e percezioni rende possibile la diffusione di informazioni rilevanti, catturando l'attenzione e potenziando il ricordo



utilizzando le tradizionali variabili di segmentazione demografiche, geografiche o socio-culturali, accresce l'esigenza di adottare strategie multicanale e multiformato, basate su un progetto creativo unitario ma declinato in contenuti nativi per i diversi canali sia tradizionali che digitali, sotto il profilo sia della creatività che del grado di approfondimento delle informazioni fornite.

Un contributo al raggiungimento attuale e prospettico degli obiettivi di comunicazione proviene poi dall'attività di misurazione dell'efficacia, fondata sull'individuazione di indicatori quantitativi pertinenti sin dalla fase di definizione della campagna. La misurazione si sta gradualmente diffondendo anche nel settore pubblico, integrando – alla rilevazione già in uso da tempo del numero di contatti raggiunti – indicatori in grado di fornire informazioni specifiche, in termini ad esempio di incremento di accesso ai servizi. Costituisce un ambito ancora da approfondire la misurazione dell'efficacia delle **campagne di sensibilizzazione**, per le quali alla complessità della scelta di idonei indicatori si affianca la necessità di isolare l'impatto della campagna rispetto agli altri fattori che influenzano i comportamenti.

Le sfide legate all'utilizzo di questi strumenti nei contesti propri delle PA si incrociano con gli ultimi, *disruptive*, sviluppi della tecnologia. Nella ricerca di percorsi in grado di tenere insieme sviluppo tecnologico e abitudini radicate, buone pratiche del settore privato e interesse pubblico, si innesca l'intelligenza artificiale (IA) e la disponibilità di nuove applicazioni, in particolare per la generazione di contenuti e per l'analisi dei dati. Rispetto ad altri settori, per la comunicazione istituzionale **l'IA può rappresentare un'opportunità per migliorare metodi e strumenti**, se lascia sempre all'uomo la regia delle decisioni ed è adoperata nel rispetto del sistema di valori, finalità e vincoli normativi proprio delle Amministrazioni Pubbliche.

In primo luogo, in un momento nel quale il dibattito al livello più elevato evidenzia la po-

tenziale vulnerabilità di alcuni diritti rispetto all'introduzione dell'IA, l'attenzione degli uffici di comunicazione delle PA non può non essere massima nei confronti della tutela dei dati personali, del diritto d'autore e della cybersicurezza.

Con riferimento, invece, al profilo organizzativo, nel breve periodo il concreto utilizzo di applicazioni legate all'IA può essere possibile ricorrendo a fornitori esterni qualificati, la cui individuazione è inevitabilmente più complessa in un settore in fase iniziale di sviluppo. L'acquisizione di servizi per la generazione di contenuti e l'analisi dei dati permette di utilizzarne immediatamente alcune potenzialità, e al contempo avviare all'interno dell'organizzazione percorsi di sviluppo delle competenze.

La convenienza all'internalizzazione di alcune attività nel medio termine dipenderà dall'evoluzione, al momento non prevedibile, dell'offerta disponibile per servizi di comunicazione. È ipotizzabile che sarà la maggiore o minore disponibilità sul mercato di servizi che rispondono alle esigenze specifiche delle amministrazioni a guidare le decisioni di *make or buy*, che nel medio periodo potranno risultare modificate.

Con un'offerta in continua evoluzione e ridefinizione, è auspicabile che gli uffici che si occupano della comunicazione istituzionale attivino una riflessione sui propri modelli organizzativi e profili professionali, al fine di disporre di competenze adeguate a definire le esigenze, individuare e gestire i fornitori, integrare le risorse interne ed esterne, con uno spostamento da profili tecnici nell'ambito della comunicazione ad altri più marcatamente manageriali.

I COMUNICATORI DAVANTI ALLA SFIDA DELL'IA: COME CAMBIA LA PROFESSIONE



di **Sergio Talamo**, *Giornalista e docente, Direttore comunicazione, relazioni istituzionali e innovazione digitale del FORMEZ*

Il 2011 non fu un anno qualunque. Fu quello in cui l'Italia provò a tirarsi fuori dal triennio del terrore. La crisi del debito sovrano aveva scaventato il Paese in un vortice di emergenze. Si pensò di uscirne con interventi drastici e un programma di tagli lineari che avviava la triste stagione della "PA-bancomat". A farne le spese furono il reclutamento (con il blocco del turn over), gli stipendi dei dipendenti e il sostegno al merito (con il blocco della contrattazione), la formazione e la comunicazione. Ciò che ne derivò fu un'amministrazione indebolita e invecchiata. Il cambio di passo è arrivato pochi anni fa, con il *whatever it takes* di Mario Draghi che si tradusse, dopo la pandemia, nel *Next generation EU* e nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Nel frattempo – dati FPA – la PA registrava un'età media di circa 53 anni se si escludono le forze dell'ordine, un numero di under 30 del 4,7% e di over 60 del 16,2%, tempi medi per un concorso di un anno e mezzo e una spesa annua per la formazione di 48 euro per dipendente.

Non c'è da stupirsi se la PA-bancomat ha "ingoiato" le sue stesse riforme, idee spesso molto ambiziose e lungimiranti che però hanno prodotto pochi cambiamenti percepiti dal cittadino. Ciò è avvenuto anche se i ministri della funzione pubblica dell'ultimo quindicennio hanno seguito una traccia comune: riforme della Pubblica Amministrazione che incontrassero la soddisfazione del cliente, cioè cittadini e imprese. Dalla trasparenza alla cittadinanza digitale e ai suoi vari *switch off*, dalla performance fino al piano integrato del-

le attività organizzative (PIAO), il percorso ha avuto una sua sostanziale coerenza. Che però non vuol dire efficacia, e quindi risultati verificabili ottenuti sul campo. L'attuale Ministro, Paolo Zangrillo, ha più volte ribadito il concetto: «semplificare la PA e monitorare la qualità dei servizi con una misurazione rigorosa, è il passo necessario per rendere sempre più fluido ed efficace il rapporto tra amministrazioni, cittadini e imprese». E le prestazioni del settore pubblico possono migliorare solo mettendo al centro delle politiche gli utenti, i loro bisogni e anche le loro proposte, in una visione di **governo aperto e di democrazia partecipativa**. E l'uso di strumenti digitali permette di raccogliere i riscontri degli utenti in tempo reale, facilitando l'identificazione di aree di miglioramento e garantendo un processo di correzione rapida e mirata.

Ora la questione di fondo è una: non si può fare trasparenza, *accountability* e governo aperto affidandosi al caso. O meglio, a funzionari senza preparazione specifica, catapultati nel ruolo in mancanza di meglio o selezionati con bandi "omnibus". Nessuno affiderebbe la costruzione di un palazzo ad un sociologo, o la cura di una malattia ad un ingegnere elettronico. Le relazioni con cittadini e imprese, la gestione degli strumenti digitali, l'accesso civico, la misurazione della *citizen satisfaction*

È fondamentale che il passaggio verso una PA sempre più digitalizzata sia accompagnato da politiche di inclusione digitale per le fasce di popolazione meno avvezze all'uso delle tecnologie. Per questo tragitto occorre una normativa e, parallelamente, il riconoscimento delle relative competenze



e la calibrazione delle prestazioni sui bisogni reali non si improvvisano. Hanno bisogno di tecnica e di professionalità: ascolto, dialogo a due vie, rilevazione del feedback a fini di ri-orientamento dei servizi. In una parola, **comunicazione pubblica**. Una dimensione professionale sempre più centrale che non può essere trascurata.

Una normativa superata

Otto cittadini su dieci – dati dell'Osservatorio PAsocial-Piepoli – gradiscono informazioni dalla e sulla PA che viaggiano via social o via chat. Piattaforme come Twitter, Facebook e Instagram, ma anche Whatsapp, sono diventate **canali essenziali per veicolare messaggi istituzionali, emergenze e campagne informative**. Ce ne siamo accorti durante la pandemia del 2020-2021, quando l'abnegazione e le competenze dei comunicatori digitali hanno tenuto insieme l'edificio-Italia lesionato dall'incertezza e dalla paura. Non solo. Oggi l'utente è "connesso" in modo stabile con la rete e utilizza a piene mani le relazioni rese possibili dai devices di ultima generazione. Anche per questo, si aspetta interazioni h24 con servizi pubblici digitalizzati e personalizzati. Solo questo dato imporrebbe di ripensare il ruolo della comunicazione pubblica, integrando le professionalità digitali e riconoscendo il loro peso strategico.

La normativa italiana sulla comunicazione pubblica affonda le sue radici nella Legge 150 del 2000. Una legge cui, come ha affermato Mario Morcellini, «è mancata del tutto la manutenzione». Pur avendo introdotto significativi cambiamenti per l'epoca analogica in cui fu varata – su tutti la formalizzazione della figura del portavoce, dell'ufficio stampa e degli URP – questa legge "comunicati e sportelli" è oggi preistorica, quindi del tutto inapplicabile. La comunicazione non può più essere intesa come un flusso unidirezionale dall'istituzione al cittadino, ma deve **diventare dialogica, interattiva e continuativa**, abilitata dalle tecnologie digitali che permettono scambi in tempo reale. I professionisti del

digitale si trovano oggi nella stessa condizione dei loro predecessori analogici di fine anni '90: allora, giornalisti e comunicatori gestivano carta e relazioni istituzionali, contatti con i cittadini ed eventi pubblici. Ma erano costretti a farlo senza ruolo e riconoscimento formale, quindi con effetti molto limitati. È lo stesso "volontariato istituzionale" che anima i comunicatori digitali di oggi.

Più che professionisti riconosciuti e rispettati, sembrano spesso dei "mister Wolf" chiamati a risolvere problemi ed emergenze per poi tornare nei ranghi di un'organizzazione per definizione provvisoria e precaria. La Legge 150/2000, inoltre, aveva un'impostazione da "separati in casa" – URP rivolto ai cittadini e Ufficio stampa ai mass media – che già al tempo apparve inadeguata, al punto di indurre funzione pubblica ad emanare una circolare, la 7 del 2002, che ribadiva l'unicità della comunicazione come funzione strategica. Oggi, la necessità di un lavoro comune e di squadra è insita nel concetto stesso di cultura del servizio.

L'intelligenza artificiale, la legge 151 e il suo paradigma digitale

È tempo di una svolta radicale che, in un'amministrazione iper-regolata come quella italiana, non può che partire dalla legge. Basti pensare a ciò che accadde dopo il 2000: sulla spinta della nuova legge, la comunicazione pubblica italiana ebbe un impulso formidabile, che si tradusse nel Salone della Comunicazione pubblica (ComPA) che ogni settembre a Bologna riuniva tutto il mondo pubblico italiano e veniva aperto dal presidente del Consiglio, nella fioritura delle facoltà di Scienze della Comunicazione, in un'intensa attività di formazione svolta da Formez, Ordine dei giornalisti, Federazione della Stampa, associazioni professionali.

È urgente quindi procedere alla legge dell'epoca nuova, quella riforma della legge 150 che nei molti anni di incubazione, confronto e lavoro legislativo è stata denominata "legge 151". L'attuale impianto della nuova nor-

mativa fu elaborato alcuni fa a valle di un gruppo di lavoro ministeriale che ebbero l'onore di presiedere e che era composto dalle associazioni dei giornalisti e dei comunicatori, dei digitali, delle università, di Regioni, Comuni e associazioni civiche. Ma quello schema ha già bisogno di un fondamentale aggiornamento legato all'impatto dell'intelligenza artificiale (IA), che sta trasformando rapidamente l'interazione tra istituzioni e cittadini. Gli assistenti virtuali, capaci di operare 24 ore su 24 e 7 giorni su 7, sono già una realtà in alcune amministrazioni italiane e internazionali. Questi applicativi intelligenti, che utilizzano algoritmi di apprendimento automatico, permettono di rispondere a domande frequenti, fornire informazioni personalizzate e risolvere problemi in tempo reale, liberando risorse umane per compiti più complessi.

L'attuale front office è pronto per trasformarsi in servizio di secondo livello. Per non dire delle esperienze nel Metaverso, luogo virtuale che permette di svolgere da casa propria varie attività legate al servizio pubblico. Gli sportelli fisici, ancora oggi fondamentali in molte amministrazioni, potrebbero diventare opzioni residuali, riservate a chi ha esigenze particolari o difficoltà con l'uso delle tecnologie. In questo nuovo paradigma digitale, il front office fisico non scompare, ma si trasforma in un supporto complementare, destinato a gestire le situazioni più complesse. La sfida è garantire che nessuno venga escluso: è fondamentale che il **passaggio verso una PA sempre più digitalizzata sia accompagnato da politiche di inclusione digitale** per le fasce di popolazione meno avvezze all'uso delle tecnologie.

Per questo tragitto occorre una normativa e, parallelamente, il riconoscimento delle relative competenze. «Abbiamo bisogno di figure professionali che sappiano gestire l'innovazione e utilizzare le nuove tecnologie per migliorare la qualità dei servizi pubblici», ha dichiarato il Ministro Zangrillo. È così.

Le competenze richieste oggi includono la capacità di analizzare i dati provenienti dai

social, di gestire contenuti multimediali, di curare la presenza digitale delle istituzioni in maniera coerente e di rispondere in tempo reale alle sollecitazioni del pubblico. Solo per ipotizzare una lista dei bisogni della PA sul lato delle competenze comunicative, tradizionali e non, si possono citare: relazioni con i media e **produzione di contenuti informativi**, gestione dei **canali social e creazione di contenuti digitali engaging**, visibilità dell'amministrazione con specialisti SEO e SEM, creazione e manutenzione di siti web e applicazioni con web designer e sviluppatori, produzione di contenuti multimediali con grafici e videomaker, relazioni pubbliche e rapporti con stakeholder e partner istituzionali, eventi pubblici e istituzionali, monitoraggio e analisi delle performance comunicative con analisti di dati, rilevazione del feedback degli utenti con indagini di *customer satisfaction*, relazioni e comunicazione internazionale, consultazioni pubbliche per implementare processi di partecipazione e coinvolgimento dei cittadini, comunicazione di crisi per gestire situazioni di emergenza e tutelare la reputazione dell'ente.

A questo articolato set vanno aggiunte le nuove competenze legate all'intelligenza artificiale (IA) generativa. Si tratta di facoltà di livello alto, perché per maneggiare strumenti in grado di accompagnare il lavoro umano ad un livello sempre crescente di precisione e creatività, occorre un doppio profilo: da un lato saper usare i nuovi mezzi, dall'altro saperli mettere a disposizione di tutti. Perché, come ha affermato il presidente di Foromez Giovanni Anastasi, «l'IA abbatte le barriere di ingresso e riduce i compiti ripetitivi, quindi induce ad agire, scegliere, decidere».

Comunicatori digitali e manager dell'IA, insomma. Ma questo finora non è avvenuto. Il PNRR, che con i suoi 11 miliardi di euro rappresenta un'opportunità storica per **rilanciare la PA**, ha clamorosamente ignorato le figure della comunicazione pubblica tra quelle richieste nei bandi concorsuali. Un errore che potrebbe compromettere la capacità



dell'amministrazione di comunicare efficacemente le numerose riforme e iniziative finanziate dal PNRR. È urgente inserire nei futuri concorsi pubblici **figure professionali altamente specializzate nella comunicazione digitale**. La loro assenza dai bandi del PNRR è sintomatica di una rimozione: il cittadino è protagonista nei convegni ma non ancora nella realtà della vita pubblica.

Conclusioni

L'Italia è già un Paese digitale. Il panorama civico è incoraggiante, e lo dicono i dati¹. Manca all'appello solo la comunicazione, fondamentale *trait d'union* fra istituzioni e cittadini, nonché fattore di coesione sociale e di costante feedback sui servizi. La Legge 151 non è quindi una fuga in avanti, ma il frutto di una consapevolezza che mira a recuperare il molto tempo perduto. Con una ispirazione prima di tutto etica: restituire all'ammini-

strazione la reputazione, ai cittadini la fiducia nello Stato e ai dipendenti l'orgoglio della loro missione. Lo Stato italiano dovrà finalmente decidere se rimanere un "Palazzo" di stampo pasoliniano o diventare la "casa di vetro" di Filippo Turati, che grazie alle tecnologie rende effettiva la cittadinanza.

¹ Alcuni esempi: SPID 39,2 milioni di identità digitali, ~18.800 PA attive; CIE 48,8 milioni, ~10.000 PA integrate con Entra con CIE (dati al 30/11/2024); pagoPA più di 388,6 milioni di transazioni, controvalore economico di 85,3 miliardi di euro (dati al 30/11/2024, riferiti all'anno in corso); appIO 41,4 milioni di download, ~16.200 PA attive (845 milioni di messaggi inviati da enti), più di 341mila servizi disponibili (dati al 30/11/2024).

LA COMUNICAZIONE DEI FONDI EUROPEI DA OBBLIGO AD OPPORTUNITÀ



di **Matteo Salvai**, *Communication Officer*
Commissione Europea, DG Regio

La Presidente della Commissione europea Ursula von der Leyen nella sua lettera d'incarico – che è il programma di lavoro – al Vicepresidente e Commissario alla coesione e riforme Raffaele Fitto scrive: «Le chiedo di accrescere la visibilità dei progetti dell'UE. Mi aspetto da Lei che vada a visitare i progetti, faccia opera di sensibilizzazione, rafforzi la comunicazione e parli con le persone sul campo per migliorare l'attuazione e rispondere più efficacemente alle loro esigenze».

La lettera contiene anche una parte comune destinata a tutti i Commissari che recita: «Dovrà [...] e dare maggiore visibilità ai progetti dell'UE che cambiano la vita quotidiana delle persone», e «La Commissione avvierà una nuova fase di dialogo con i cittadini e i portatori di interessi. Sarà Suo compito organizzare una prima edizione dei dialoghi annuali con i giovani sulle iniziative politiche nei primi 100 giorni, in modo che i giovani possano essere ascoltati e possano contribuire a plasmare il Suo lavoro».

Una nuova fase di comunicazione: un'opportunità per tutti

La direzione è tracciata: maggiore presenza, coinvolgimento dei cittadini e dei rappresentanti nazionali e locali, e impegno più incisivo nella comunicazione. Migliorare la visibilità della politica di coesione e dei fondi UE è diventata una delle priorità degli ultimi anni. Ogni anno, la politica di coesione sostiene migliaia di progetti in Italia e in Europa e rappresenta la più tangibile manifestazione dell'UE sul campo. Una comunicazione più efficace di questi interventi contribuirebbe a

rafforzare la conoscenza dei vantaggi dell'UE sulla vita quotidiana delle persone e a migliorarne l'immagine pubblica.

Alcuni studi accademici dimostrano come la **politica di coesione** abbia un impatto positivo sull'atteggiamento dei cittadini nei confronti del progetto europeo: tanto più conoscono le politiche europee localmente, tanto più hanno percezione favorevole della UE nel suo complesso.

Comunicare l'Europa deve essere sempre più una responsabilità comune, condivisa tra le istituzioni europee, nazionali e locali. In particolar modo nel caso della politica di coesione dove si applica il **principio della gestione condivisa**.

Comunicare è un'opportunità perché migliorare la visibilità dei risultati dei finanziamenti dell'UE giova anche alla reputazione delle istituzioni nazionali e locali, che sono in ultima analisi responsabili della realizzazione dei programmi. Questa è la logica di fondo che deve orientare le attività di comunicazione. Comunicare il valore aggiunto dell'intervento dell'UE non è in contrasto con la promozione del ruolo svolto dalle autorità di gestione negli Stati membri: al contrario, sono azioni complementari.

Allo stesso modo, è importante sensibilizzare i beneficiari per comunicare al meglio i loro progetti. Aumentare la visibilità di un progetto offre molteplici vantaggi, come raggiungere potenziali partner per progetti futuri o attrarre investitori privati.

La comunicazione non deve essere trattata come un esercizio burocratico e formale, ma deve costituire un aspetto centrale e una preoccupazione primaria dei programmi e dei progetti



Regole di comunicazione: l'evoluzione normativa

Il contesto normativo della comunicazione della politica di coesione si è progressivamente evoluto nell'arco dei diversi periodi di programmazione, passando da semplici requisiti di pubblicità a obblighi di comunicazione e trasparenza più dettagliati. Le disposizioni per il periodo 2021-2027 tentano di trovare un **equilibrio tra il rafforzamento delle responsabilità degli Stati membri**, delle autorità di gestione (ministeri e Regioni) e dei beneficiari e l'**alleggerimento dell'onere normativo a cui sono soggetti**. Le novità introdotte sono principalmente quattro.

L'**utilizzo di un brand unico** al posto delle decine sviluppate dai vari programmi. In questo senso l'Italia si è già attivata con il logo unico Coesione Italia 21-27, poi declinato a livello regionale e abbinato alla bandiera europea. Questo brand dovrebbe garantire una maggiore riconoscibilità degli interventi e una unitarietà visiva sui territori.

Non è un cambio poco significativo visto che l'Italia ha oltre 50 programmi tra nazionali e regionali che nel passato hanno scontato una eccessiva frammentazione nella comunicazione.

La seconda novità sono le **azioni rinforzate di comunicazione** per le cosiddette "operazioni di importanza strategica" (interventi altamente qualificanti – e dunque raccontabili – per un territorio) o per progetti che beneficiano di un finanziamento di oltre 10 milioni di euro. In questo ambito i beneficiari e le autorità di gestione sono tenuti ad attivare azioni di comunicazione, eventi pubblici e altro per presentare queste operazioni (progetti) ai cittadini, ai media e agli stakeholder. Inoltre, le autorità di gestione sono tenute a pubblicare sul web un calendario di preavviso degli inviti a presentare proposte.

Ciò contribuisce ad allertare potenziali interessati ai bandi, ampliarne la platea e a dare maggiore trasparenza e visibilità. Infine, e qui arriva il "bastone", i beneficiari dei fondi che

non rispettano gli obblighi di visibilità potranno subire rettifiche finanziarie fino al 3% del sostegno ricevuto.

Ovviamente il quadro normativo stabilisce i requisiti di base per la comunicazione dei programmi e dei progetti. Gli obblighi sono sempre un *de minimis*, un minimo comune denominatore che però va tramutato sempre in opportunità.

Da obbligo a opportunità

Il successo di questi sforzi dipende in ultima analisi dall'impegno effettivo, dalla professionalità e dalla competenza delle autorità coinvolte e dei promotori del progetto, il che significa andare oltre il rispetto delle disposizioni normative. La comunicazione non deve essere trattata come un esercizio burocratico e formale, ma deve costituire un aspetto centrale e una preoccupazione primaria dei programmi e dei progetti.

L'Italia si sta muovendo in una direzione di **rafforzamento della comunicazione** con azioni concrete. In primis, il sito unico nazionale **OpenCoesione**, nato come portale basato su dati e monitoraggio civico, si sta trasformando in un collettore di storie, notizie, video di progetti, oltreché punto di accesso per le opportunità di finanziamento.

Una comunicazione efficace permette ai cittadini di essere consapevoli delle opportunità offerte dai fondi europei, incoraggiando una maggiore partecipazione alle iniziative di sviluppo. Il progetto "A Scuola di OpenCoesione" fa da apripista in Europa sul monitoraggio civico delle politiche delle scuole in Europa.

Le Regioni sviluppano sempre più siti che mettono insieme le opportunità europee in un solo contenitore, ne sono da esempio Europa Campania, Lazio Europa, March Europa, *EuropeLovesSicily* e altri. I portali fungono da punto di partenza per una comunicazione coordinata che mette il beneficio sociale al centro delle azioni informative.

Eccellenti iniziative di vario tipo – dal coinvolgimento dei cittadini, alla produzione di podcast, da spot promozionali sulle reti re-

gionali e nazionali a campagne social con influencer – sono diffuse a livello regionale.

Cosa manca per fare il salto di qualità?

Prendiamo l'ultimo dato dell'Eurobarometro del 2023: l'Italia è sopra la media europea per livello di conoscenza/consapevolezza dei cittadini riguardo a progetti co-finanziati dall'UE (54% rispetto al 39% europeo). Però l'Italia è ultima per la percezione positiva dell'impatto di questi progetti (56% contro una media del 79%).

Per lavorare sul dato qualitativo della percezione serve, a mio parere, una comunicazione coordinata e, allo stesso tempo, granulare. Una **campagna nazionale coordinata** tra il livello nazionale e quello regionale potrebbe servire a fare accrescere l'interesse sulla coesione. La granularità degli interventi permetterebbe di mettere in risalto, all'interno di questa campagna, i progetti più significativi di cui la popolazione locale può essere orgogliosa e allo stesso tempo rafforzare il legame tra investimento sul territorio e l'Europa.

Un rafforzato lavoro di scambio e coordinamento della rete di comunicatori delle politiche di coesione porterebbe ad uno **scambio più frequente di buone pratiche di comunicazione** e a una contaminazione delle iniziative tra Regioni e il livello centrale.

Un lavoro di ascolto dei territori, utilizzando anche strumenti come il processo partecipato, dialoghi con i cittadini, votazioni pubbliche, servirebbe ad andare nella direzione indicata nella lettera dalla Presidente von der Leyen. Attivare partnership con media e con creatori di contenuti nazionali e locali, farebbe accrescere il numero di persone raggiunte, non già informate e sensibili al tema dei fondi europei.

Investire nella disseminazione dei contenuti – anziché nella proliferazione – attraverso campagne a pagamento sui social e sul web, consoliderebbe il bacino dei potenziali cittadini informati. Si tratta di esempi che possono diventare strutturali se spinti da un impul-

so "dall'alto", ovvero dal coinvolgimento della parte politica e dell'autorità di gestione, che devono considerare la comunicazione parte integrante della programmazione, a pari grado della selezione dei progetti, gestione, controllo, monitoraggio, valutazione, ecc.

Lo scrittore e drammaturgo George Bernard Shaw, noto per i suoi aforismi, disse: *Il maggior problema della comunicazione è l'illusione che sia avvenuta*. Aver pubblicato un bando, aver messo una targa, non sono avvenuta comunicazione.



LA COMUNICAZIONE IN SANITÀ: UN IMPEGNO NEI CONFRONTI DEI SINGOLI E DELLA COLLETTIVITÀ



di **Roberta Mochi**, *Dirigente Ufficio Stampa e Social Media Manager ASL Roma 1*

“Parli come un irlandese!” era una esclamazione del 1939 di quella famosa *Miss Rossella* in *Via col Vento*. “Parli come un irlandese” come se la parola fosse in grado di identificare con immediatezza un universo intero. Ed è questo quello che ci aspettiamo quando avviamo una comunicazione: di avere obiettivi chiari, di tradurre i nostri messaggi in un linguaggio semplice, adatto al nostro target, mantenendo l'autorevolezza che compete nel caso specifico al sistema sanitario pubblico, per informare bene e rendere i cittadini consapevoli dei propri percorsi di salute.

Emittente, messaggio e destinatario esattamente come negli anni '50, efficace e matematico. Eppure, le cose non sono davvero così semplici. Lo scenario della comunicazione è molto più complesso; in particolare da quando **la comunicazione si è spostata sulla rete**, tutto l'universo dello scambio di informazioni ha subito un cambiamento radicale introducendo la possibilità di risposta e una iperdiffusione di voci.

Siamo connessi per oltre 6 ore al giorno ad internet, di cui circa due ore sui social e il 98% di noi lo fa da dispositivi mobili. La nostra concentrazione si è abbassata notevolmente, abituandoci a “scrollare” contenuti in grande velocità. Molti additano ad un declino cognitivo dovuto alla digitalizzazione della vita quotidiana. Pensiamo all'uso delle maps, senza le quali ormai abbiamo minore capacità di orientarci nello spazio. Qualcuno – con intenti sensazionalisti – arriva anche a dire che i social network siano la nuova tossina.

Secondo un sondaggio pubblicato sul The

Guardian (*“The State of the Nation's Adult Reading”*) nel Regno Unito, circa la metà degli adulti ha smesso di leggere regolarmente per svago e si è dichiarata un “lettore decaduto”, distratto dalla mancanza di tempo, dai social media e da motivi di salute mentale.

Ma ancora una volta non ci faremo rapire col rasoio di Occam alla gola. Questo universo digitale è molto più complesso e funzionale di come vogliono farcelo immaginare e conoscere i meccanismi è doveroso per chi si appropria a fare **comunicazione sanitaria**.

Prima caratteristica la pervasività dell'informazione, a cui consegniamo qualcosa in più di un semplice contenuto. Affidiamo a semplici copy i valori stessi della sanità pubblica. Seconda caratteristica: i contenuti sono reperibili nel tempo. Commenti, conversazioni, notizie non spariscono dal web e questo significa che dobbiamo tenere in considerazione l'eventualità che possa non esserne percepita (da parte del lettore) l'esatta collocazione temporale. Calando nella realtà questa affermazione, immaginiamo un open day di vaccinazione, se non lo collochiamo esattamente nel tempo rischiamo di avere in un giorno qualunque un ambulatorio ingolfato da utenti che non potranno mai ricevere la prestazione attesa.

Terzo, esiste una nuova realtà fatta di cittadini, che sono anche utenti e fruitori di sanità, particolarmente attivi nel web che a volte si trasformano in veri e propri informatori e che vengono ritenuti più autorevoli delle stesse istituzioni perché vicini al proprio pubblico. Questi “influencer” possono distorcere le comunicazioni, se non le comprendono, o essere il nostro volano se ci dimostriamo particolarmente efficaci nella nostra tecnica.

Ultima ma non per importanza, la comunicazione online deve ancora essere integrata con la comunicazione tradizionale, perché **i nuovi ambienti di comunicazioni non riescono a raggiungere tutte le fasce di popolazione** e se vogliamo essere equi e garantire a tutti gli stessi diritti, è bene che ci concentriamo nella nostra pianificazione mezzi anche su chi è abituato al volantino o alla affissione verticale.

Abbiamo poi, nella comunicazione pubblica in generale, un grande **problema di percezione**, in cui i cittadini ci percepiscono come distanti, disinteressati e spesso anche noi operatori pubblici dimentichiamo che siamo a servizio delle persone e che il nostro compito principale è far sì che utilizzino i servizi per migliorare il proprio vissuto quotidiano. Spesso i nostri operatori sanitari si confrontano con territori dove la prestazione sanitaria non solo non è conosciuta e l'accesso alla stessa è totalmente ignorato ma viene percepita come non necessaria alla sopravvivenza, mancando loro di beni di sussistenza essenziali.

Entra in gioco l'abilità del comunicatore che deve riuscire a rendere evidente la differenza tra la percezione radicata nell'immaginario della massa e i fatti. Abbiamo dunque il delicato compito di unire caratteristiche di solidità e competenza, con la dote della sintesi e la attraente liquidità tipica degli ambienti digitali. Poche righe, pochi secondi per raggiungere il livello emotivo dei nostri lettori, riuscendo così a trasferire al destinatario informazioni complesse e spesso difficili da accettare.

Pensiamo alle campagne di comunicazione dello screening oncologico, quale lettore – non avendo sintomi – vorrebbe sottoporsi ad un test per sapere se ha un cancro? Un unico lettore, quello a cui noi riusciamo a far comprendere il messaggio che la diagnosi precoce può salvargli la vita.

I social da questo punto di vista sono uno straordinario strumento, perché riescono a coinvolgere platee enormi. Comunità che

possiamo indirizzare alla comprensione se dimentichiamo l'autoreferenzialità e viviamo il nostro mestiere come quello di facilitatori. Abbiamo la possibilità di trasformare le persone da utenti inconsapevoli a cittadini che fruiscono di un servizio, a beneficio di loro stessi e, al contempo, della cultura collettiva, dando vita a un potente meccanismo di feedback. È questo il concetto principale che deve guidarci come una bussola, qualunque sia il mezzo che utilizziamo, ricordare sempre che la **comunicazione è un processo che si attiva a partire dal destinatario**.

Tutti noi sappiamo perfettamente che non esiste alcun atto comunicativo se non per un soggetto che interpreta, agisce e interagisce. È proprio nell'incontro con un altro soggetto attivo e attento che la comunicazione si produce. L'informazione trova la sua collocazione perfetta all'interno di un patrimonio di significati. Si tratta né più né meno di una cooperazione alla produzione di significato attraverso la relazione e il coinvolgimento che abbiamo con quei segni che, in modo più o meno intenzionale, una comunità mette a disposizione.

La nostra continua interpretazione restituisce nella testa di chi ci ascolta il senso di quello che stiamo dicendo, che non è mai davvero completo all'origine. Si tratta di un

processo di arricchimento continuo, anche quando sembra che vi sia una "perdita" di messaggio nel passaggio. Ogni nostra strategia comunicativa ha un **valore locale** all'interno di un contesto più generale, costituito da una sorta di conversazione permanente nella quale, diciamo anche la nostra e impariamo a farci ascoltare.

Abbiamo un sogno audace, noi comunicatori della sanità, quello di riuscire a migliorare la vita delle persone. Accompagnandoli nei loro percorsi, passo dopo passo. Personalizzando sempre di più le nostre conversazioni, ma soprattutto costruendo comunità coese di cittadini che collaborano alla diffusione delle nostre informazioni



Nel web il livello di comunicazione tra gli utenti è altissimo, possono intervenire, esprimere la propria opinione, fornire risposte in tempo reale, modificare gli stessi siti, come avviene per wikipedia.

In questo universo tutti cercano di autorealizzarsi, essere apprezzati e farsi riconoscere, ma cercano anche quella socialità di cui ogni essere umano ha bisogno e soprattutto cercano di non sentirsi soli nei momenti di bisogno e di sentirsi accolti da qualcuno che può facilitare l'accesso e la risoluzione al loro problema di salute.

Abbiamo quindi un sogno audace, noi comunicatori della sanità, quello di riuscire a migliorare la vita delle persone. Accompagnandoli nei loro percorsi, passo dopo passo. Personalizzando sempre di più le nostre conversazioni, ma soprattutto costruendo comunità coese di cittadini che collaborano

alla diffusione delle nostre informazioni. La piazza virtuale diventa un luogo di cura, dove l'intera comunità si polarizza su qualcosa di davvero positivo, essere volano di comunicazioni corrette di salute.

A guidarci deve esserci sempre un forte e radicato senso di responsabilità, come giornalisti, come comunicatori della sanità e come membri della società stessa. «Chi è al servizio di un pubblico – diceva il linguista Tullio De Mauro – ha il dovere costituzionale di farsi capire».

Qual è, quindi, la migliore strategia quando facciamo comunicazione in sanità? Esserci sempre, dialogare e creare contenuti in cui le persone si possano riconoscere. Insomma, non abbiamo bisogno di avere Clark Gable, col suo «Francamente, me ne infischio» (Rhett, Via col Vento, 1939), ma di comunicatori che abbiano cura delle persone.

MARATONA FORUM PA PER IL SMART LIFE FESTIVAL 2024



Foto di Rachele Maria Curti

Indagine tra il vero e il falso all'epoca della trasformazione digitale e dell'IA

Aprire nuovi scenari di riflessione e spazi interdisciplinari in cui analizzare il labile confine tra il vero e falso all'epoca della trasformazione digitale e dell'intelligenza artificiale (IA). Con questo obiettivo si è svolta il **16 ottobre 2024** la **MARATONA FORUM PA per il Smart Life Festival 2024**, il festival digitale della Città di Modena, realizzata da FPA in collaborazione con il Comune di Modena. Guidati dal *claim* della decima edizione del festival "Vero, Falso, X", in diretta dagli studi di FPA, un'intera giornata per raccontare il cambiamento ed interrogarsi, in maniera critica e oggettiva, sugli impatti dell'intelligenza artificiale sui diversi campi del sapere e delle arti, con particolare riferimento ai settori della politica e giustizia, della comunicazione e del giornalismo, dell'educazione, del lavoro e dell'economia.

Dieci ore di diretta no-stop, dalle 10.00 alle 20.00, per un format nuovo, che esce dai consueti spazi e orari, per costruire un percorso di approfondimento che si richiama ai programmi "contenitore" dei palinsesti televisivi, in un susseguirsi di **dibattiti e talk, reportage, game, keynote speech e interviste one to one**. In numeri: **oltre 30**



ospiti che hanno preso parte a 6 talk, 7 interviste, 4 reportage, 2 collegamenti in diretta dai territori. Inoltre, c'è stato spazio anche per l'*entertainment* con quiz e performance artistiche sempre sul *fil rouge* della nostra riflessione.

Il concept della MARATONA FORUM PA per il SLF 24

Nell'era della transizione digitale, in cui la perenne connessione e l'accesso immediato a una vastissima quantità di informazioni sono ormai la norma, la distinzione tra vero e falso è diventata sempre più sfumata e complessa. I rischi e le disuguaglianze arrivano da una realtà frammentata, in cui diverse comunità online e gruppi sociali hanno le proprie "verità" contrastanti. La diffusione di manufatti prodotti con l'intelligenza artificiale alimenta meccanismi di disinformazione che, amplificata dai social media, si diffonde a velocità esponenziale, creando un clima di incertezza e di sfiducia che impatta negativamente sui processi democratici e la percezione che le persone hanno del rispetto dei propri diritti. La tecnologia, da sempre strumento di condivisione del sapere, oggi rischia di generare un cortocircuito nel rapporto uomo-macchina, sfidando le nostre convinzioni fondamentali sulla natura e la conoscenza. Come definire la verità nell'epoca della post-verità? Come salvaguardare i principi democratici e recuperare il senso di comunità? Nel corso della MARATONA FORUM PA per il SLF 2024, insieme ai tanti ospiti si è cercato di rispondere a questi interrogativi con un approccio interdisciplinare, che integrasse le intuizioni della sociologia, della filosofia e dell'etica con gli sviluppi tecnici dell'IA.

Un dialogo aperto e multidisciplinare tra esperti e istituzioni

La Maratona FORUM PA è stata un'esplosione di idee e dibattiti di respiro nazionale ed europeo su come orientarsi in un mondo in cui la realtà si mescola sempre di più con l'immaginazione. Si sono intrecciati saperi e competenze di ambiti differenti. Interrogativi etici e filosofici, hanno incontrato la sociologia per una riflessione sul ruolo della comunità e delle relazioni interpersonali; esperti e tecnologi hanno ricordato quanto i dati siano benzina e motore delle soluzioni basate sull'intelligenza artificiale e quanto sia necessario che siano di qualità e certificati, per contrastare errori e bias, fake news e disinformazione. Infine, c'è stato spazio anche per l'arte e creatività, provando a rispondere alla domanda se l'IA può essere veramente creativa o si limita a imitare l'opera artistica umana.

Sono intervenuti, tra gli altri: **Massimiliano Valerii**, Consigliere Delegato del Censis; **Alberto Barachini**, Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri con delega all'informazione e all'editoria; **Ivana Bartoletti**, Esperta di Privacy e AI Governance, autrice e vice Presidente, Wipro; **Mario De Caro**, Professore ordinario di Filosofia Morale, Università Roma Tre; **Giorgia Lodi**, Tecnologa presso



Vai al palinsesto
e scopri
i protagonisti



Rivivi la MARATONA
FORUM PA

l'Istituto di Scienze e Tecnologie della Cognizione (ISTC), CNR; **Assunta Viteritti**, Professoressa associata presso il Dipartimento Scienze Economiche e Sociali dell'Università di Roma la Sapienza; **Corrado Giustozzi**, Founding Partner e Cyber Security Strategist di Rexilience e componente del Consiglio direttivo di Clusit; **Lorenzo Ceccotti - LRNZ**, Designer e artista visivo **Katia Scannavini**, Vicesegretaria Generale ActionAid; **Gianluca Sgueo**, SciencesPo - Ecole d'Affaires Publiques; **Francesco Di Costanzo**, Fondatore e presidente di PA Social; **Lorenzo Benussi**, Head of EdTech Unit LINKS Foundation; **Maria Lepri**, ex giornalista TG2 e ODG LAZIO; **Valentina Lo Russo**, giornalista RDS; Gianluca Schiavo, ricercatore Centro Augmented Intelligence della Fondazione Bruno Kessler; **Roberto Bortone**, dottore di Ricerca in Pedagogia e Servizio Sociale; **Domenico Repetto**, direttore della Divisione comunicazione istituzionale, MASE; **Virginia Padovese**, Managing Editor e Vice President Partnership, Europa, Australia e Nuova Zelanda di NewsGuard; **Serenella Ravioli**, Direttore centrale per la comunicazione informazione e servizi ai cittadini e agli utenti dell'Istat; **Giovanni Zagni**, Direttore di Pagella Politica; **Eva Sturlese**, Direttore Generale di Vigamus Group; **Mario Tozzi**, Primo Ricercatore, Consiglio Nazionale delle Ricerche e divulgatore scientifico; **Massimo Alberti**, giornalista specializzato in economia e lavoro Radio Popolare; **Barbara De Micheli**, coordinatrice area Giustizia Sociale, Fondazione Giacomo Brodolini.





LIVE FROM THE FORUM 7° OECD WORLD FORUM ON WELL-BEING (4-6 NOVEMBRE 2024)



La diretta di FPA dall'Auditorium Parco della Musica di Roma

Porre il benessere al centro delle politiche, delle misurazioni e delle azioni sociali, e farlo in ottica multidimensionale: questo l'obiettivo del 7° Forum Mondiale dell'OCSE sul Benessere, co-organizzato con il Ministero dell'Economia e delle Finanze italiano, sotto la Presidenza italiana del G7, in collaborazione con l'ISTAT e con il supporto della Banca d'Italia.

FPA ha avuto il piacere e l'onore di adattare FORUM PA Pop, il format ideato e sperimentato per raccontare in diretta l'annuale manifestazione FORUM PA, a questo importante appuntamento internazionale, unendosi alla sfida di rafforzare l'approccio legato al benessere in un mondo in rapido cambiamento dando voce, attraverso questa originale trasmissione giornalistica, ad esperti, ricercatori, *policy maker* e *thought leader*, persone portatrici di idee e soluzioni nuove, vere e proprie visioni di futuro.

La vocazione di FPA di raccontare e valorizzare i processi innovativi della Pubblica Amministrazione ha così ampliato il proprio ambito, estendendosi a processi di rilevanza mondiale per portata e per temi. Un'occasione imperdibile per contribuire alle riflessioni e agli scambi per avanzare nella conoscenza, costruire connessioni e stimolare azioni per un benessere inclusivo e sostenibile.

Il Forum si è svolto in presenza a Roma dal 4 al 6 novembre 2024, e ha segnato il **20° anniversario dal 1° Forum Mondiale dell'OCSE** su statistiche, conoscenza e politica.

I temi del Forum

Per affrontare con successo le complesse transizioni che le economie e le società moderne stanno affrontando occorre mettere al centro il benessere delle persone in tutte le aree della politica pubblica e in tutte le forme di azione sociale: questo il fulcro della 7ª edizione del Forum Mondiale dell'OCSE.

Il cambiamento climatico, i mutamenti demografici e l'innovazione tecnologica sono solo alcune delle **grandi trasformazioni** che stanno plasmando ogni aspetto del modo di vivere delle persone e del funzionamento di governi, imprese e organizzazioni. In questo contesto, i processi decisionali non possono procedere sui binari di sempre, continuando a lavorare per silos politici e prospettive settoriali ristrette.



Foto dagli Studios della Web TV

L'approccio al benessere è in grado di apportare un significativo valore aggiunto, poiché promuove modi di pensare più integrati e soluzioni più collaborative tra i governi e tra le società, modi di pensare che possono migliorare la previsione e la pianificazione, aiutare a monitorare gli effetti di specifiche politiche e far emergere le sinergie positive tra le diverse aree politiche e i diversi settori della società. Tale **approccio al benessere** è più che mai necessario, per altro, per aiutare a garantire che le transizioni necessarie – verso economie più verdi, più digitalizzate e società in invecchiamento – siano eque, giuste e inclusive.



▲
Best of the Forum.
 Guarda
 il video-resumé
 delle tre giornate

La web TV "LIVE FROM THE FORUM": temi e protagonisti

Condotta dagli studios allestiti presso l'Auditorium Parco della Musica, la trasmissione ha accompagnato l'intera durata del Forum e ha consentito di riverberare le riflessioni e i contributi di speaker e partecipanti attraverso **interviste individuali** e **panel tematici**.

I due format si sono alternati per dare luogo ad un palinsesto articolato e ricco di contributi, ma al tempo stesso agile e di facile ascolto, composto di otto rubriche di diversa tipologia contraddistinte da una specifica finalità, dando voce complessivamente ad 82 persone.

Le interviste individuali – articolate nelle categorie "Top voices", dedicate agli alti rappresentanti delle organizzazioni promotrici del Forum, "Partners' corner", riservata ai *Knowledge partners*, e "People on Air", per raccogliere la voce di espositori, artisti e partecipanti dalle sale e dagli spazi espositivi – hanno visto 38 autorevoli rappresen-



tanti che hanno condiviso motivazioni alla base della loro presenza al Forum, **visioni strategiche e politiche che guidano il loro investimento** sui temi e sugli approcci promossi dal Forum e punti di vista sull'importanza di mettere al centro il benessere delle persone.

Tre sono invece le rubriche che hanno visto alternarsi ricercatori, esperti e *policy makers* in panel da due o tre persone, includendo circa 45 persone tra speaker dell'agenda ufficiale del forum e ospiti non inseriti nel programma dei lavori: *Measuring Well-being in...*, talk in cui due o tre rappresentanti di istituti di statistica di Paesi diversi si sono confrontati sulle principali sfide relative alla misurazione del *well being* e sulle soluzioni adottate nel proprio Paese. *Roundtable key insights*, talk tematici in cui una selezione di speaker della *Plenary Round table*, moderati da una giornalista, hanno restituito e commentato i principali contenuti emersi. *Snapshots from academia and beyond*, talk in cui due o tre rappresentanti di università, istituti di ricerca, associazioni e organizzazioni della società civile, prevalentemente identificati tra i partecipanti e raggruppati intorno alle tematiche portanti del Forum, hanno presentato lavori, studi e iniziative recenti.



Guarda la Live From the Forum web TV e scopri i protagonisti



Due rubriche quotidiane, infine, hanno aperto e chiuso i lavori della giornata: *What's on today?*, dedicata ad introdurre i lavori raccontando l'agenda, i temi e gli ospiti di maggior rilievo, e *Best of the day*, momento di chiusura con la trasmissione di un *video-resumé* di giornata, cui è seguito un video finale di sintesi delle tre giornate.

Un dialogo aperto e multidisciplinare tra esperti e istituzioni. Gli ospiti, nelle tre giornate di palinsesto, hanno nel complesso raccontato le buone pratiche, i trend e i progetti di cui, ciascuno a proprio titolo, è portatore, favorendo il **confronto sui diversi temi affrontati da diverse prospettive**, e restituendo la visione di come diversi Paesi stanno affrontando le tematiche al centro del Forum, una fra tutte, la misurazione del benessere.

Sono intervenuti, tra gli altri:

Mathias **Cormann**, OECD Secretary-General; Romina **Boarini**, Director of the OECD WISE Centre; Kate **Scrivens**, Forum and Knowledge Exchange Programme Manager, OECD Centre for Well-being, Inclusion, Sustainability, and Equal Opportunity; Saija **Livonen**, Senior Planning Officer, Finnish Institute for Health and Welfare (THL) & Ministry of Social Affairs and Health (STM); Serge **Allegrezza**, Director General, STATEC; Francesco Maria **Chelli**, President ISTAT; Massimo **Fedeli**, Head of Development of Methods and Technologies for the Production and Dissemination of Statistical Information; Chiara **Antonelli**, Head of Climate and Circular Economy, Institute for European Environmental Policy's (IEEP); Andre **Sironi**, Chairman Generali;

Lynn **Forester de Rothschild**, Founder, Chair and Acting CEO, Council for Inclusive Capitalism; Jo SWINSON, Director, Partners for a New Economy; Mariana **Kotzeva**, Director General, Eurostat; Giulia **Colafrancesco**, Senior Policy Advisor Governance & Just Transition at ECCO, The Italian climate change think tank; Davide **Iacovoni**, Director General, Public Debt MEF; Cressidra **Gaukroger**, Well-being Government Lead, The Centre for Policy Development, Melbourne – Australia; Linda Laura **Sabbadini**, Former Director of Social and Environmental Statistics Department and Chair Women 2021; Francesca **Grum**, Assistant Director, United Nations Statistics Division; Francesca **Utili**, Director General of International

Financial Relations, Department of the Treasury; Guy **Diedrich**, Senior Vice President & Global Innovation Officer, Cisco; Talita **Greyling**, Professor, University of Johannesburg; Cecilia **Fernandez**, Policy Outreach Officer, GEF and IEEP/ Green European Foundation and Institute for European Environmental Policy; Sandrine **Dixon Decleve**, Co-President, The Club of Rome and Executive Chair, Earth4All; Charles **Ehrhart**, Chief Strategy and Impact Officer, Green Climate Fund; Enrico **Giovannini**, Scientific Director of the Italian Alliance for Sustainable Development (ASviS); Pedro **Conceição**, Director, Human Development Report Office, United Nations Development Programme (UNDP); Olga **Salido**, Complutense University of Madrid, expert in Sociology

of Inequality. Theoretical and practical challenges of designing inclusive welfare; Mansur **Siqueira**, Head of the Department for Financial Citizenship Promotion at the Banco Central do Brasil; Riccardo **Barbieri Hermitte**, Director General of the Treasury, Ministry of Economy and Finance, Italy; Barbara **Caputo**, Referent for Artificial Intelligence Machine Learning, Politecnico di Torino; Mario **Nava**, DG Employment, Social Affairs and Inclusion, EC; Monica **Pratesi**, Head of Statistical Production, ISTAT; Michele **Petrocelli**, Director of Research Innovation and Cross-functional Projects, Department of the Treasury, Ministry of Economy and Finance, Italy; Garie **Gillespie**, Chief Economist, Scottish Government, Katherine **Trebeck**, Economic Change Program Director, The Next Economy



PODCAST, VIDEOPODCAST E RUBRICHE VIDEO



Storie di innovazione da ascoltare e vedere

Comunicare i progetti più innovativi delle Pubbliche Amministrazioni e delle aziende che con queste collaborano, attraverso un linguaggio dinamico, in grado di coinvolgere e raggiungere i pubblici più vari e di arrivare in qualsiasi luogo e momento della giornata. È quello che facciamo con i nostri podcast, videopodcast e con le rubriche video. Ecco alcune puntate realizzate nel 2024.

Il podcast “Cap-Coe - La coesione riparte dalle persone”

Cap-Coe è il podcast di PON GOVERNANCE realizzato da FPA, dedicato al nuovo **Programma Nazionale Capacità per la Coesione 21-27**. Un percorso per guidare gli ascoltatori alla scoperta di uno dei programmi più innovativi dell'intero ciclo di programmazione 2021-2027. Innovatività che risiede soprattutto in un elemento fondamentale: la centralità delle persone della PA. Temi centrali delle puntate: il piano di assunzioni straordinarie per le politiche di coesione e le nuove iniziative di formazione per il rafforzamento della capacità amministrativa dei soggetti attuatori dei fondi europei.



Vai al podcast
CapCoe

I Videopodcast

Nei nostri studi presso il Talent Garden di Roma Ostiense registriamo rubriche in videopodcast, che possono quindi essere fruite sia in formato video che in solo formato audio. Una modalità flessibile, che prevede, in alcuni casi, l'utilizzo di estratti audio-video registrati in occasione di eventi fisici e che coinvolge per commenti live ospiti ed esperti, presenti negli studi o collegati telefonicamente.

Alcuni esempi di videopodcast realizzati nell'ultimo anno:

- ▶ **la puntata in collaborazione con Istat dedicata a “Le nuove frontiere del dato per la misurazione del benessere equo e sostenibile”**, con ospiti Massimo Fedeli, Capo Dipartimento Sviluppo di Metodi e Tecnologie per la Produzione e Diffusione dell'Informazione Statistica dell'Istat, e Monica Frassoni, Presidente di European Alliance to Save Energy (EUASE);
- ▶ **la puntata dedicata a presentare il Piano Triennale per l'Informatica nella PA 2024-2026**, puntata che ha visto ospite nei nostri studi il Direttore generale di AgID, Mario Nobile, a solo un giorno dalla pubblicazione del Piano. Un'intervista a tutto tondo



Vai al videopodcast
realizzato con Istat



▲
Vai al videopodcast
sul Piano Triennale
2024-2026



Gli studios di FPA



▲
Vai al videopodcast
Effetto Prisma

su impostazione, novità, temi centrali, obiettivi e strumenti operativi del documento;

- ▶ **l'Effetto Prisma**. La rubrica realizzata da FPA, come percorso di avvicinamento a FORUM PA 2024, per raccontare attraverso interviste a rappresentanti di PA centrali e locali, esperti e innovatori una "PA a colori": una PA che, nel processo di trasformazione sempre più veloce che stiamo vivendo, sia in grado non solo di attrarre i talenti, ma anche di lasciarli sperimentare, una PA coraggiosa, che sappia accogliere il pensiero divergente per creare valore nei confronti di cittadini e di imprese. **Sette puntate per sette aggettivi: Sostenibile, Accogliente, Competente, Semplice, Digitale, Aperta, Vicina.**

La Rubrica video "Ricomincio da tre. Dialoghi sull'innovazione"

Partendo da tre domande o parole chiave estratte a sorte, "Ricomincio da tre. Dialoghi sull'innovazione", la rubrica realizzata in collaborazione con **Adobe**, propone in ogni appuntamento un confronto su un tema di particolare interesse e attualità per la PA che cambia. Questi i temi guida degli incontri: la qualità e l'uso responsabile dei dati, considerati il punto di partenza imprescindibile per offrire a cittadini e imprese servizi sempre più efficienti, semplici e personalizzati; la digitalizzazione, automazione e protezione dei servizi documentali per il cittadino e per la PA; IA e innovazione, quali sono i nuovi orizzonti per il mondo della scuola; la comunicazione pubblica tra tradizione e strumenti innovativi.



▲
Vai alla Rubrica
"Ricomincio
da tre. Dialoghi
sull'innovazione"



REPORTAGE PA

RACCONTIAMO STORIE E PROGETTI DI UN PAESE CHE FUNZIONA



Per superare gli stereotipi con cui troppo spesso viene rappresentata la Pubblica Amministrazione, bisogna partire dalla conoscenza e dal racconto delle persone che ogni giorno lavorano nelle organizzazioni centrali e locali e delle iniziative che stanno portando avanti nelle diverse realtà e territori. Raccontare quindi la varietà della nostra PA, una "PA a colori" come recitava il *claim* di FORUM PA 2024.

È quanto facciamo con i nostri ReportagePA: uno strumento di storytelling digitale che, attraverso voci e immagini, promuove la massima diffusione dei progetti più innovativi delle Pubbliche Amministrazioni. Una narrazione itinerante che, grazie alla testimonianza diretta di operatori, beneficiari e destinatari dei progetti, restituisce una fotografia reale di come le politiche pubbliche possono cambiare in meglio la qualità della vita di cittadini e imprese.

Raccontare queste realtà significa promuovere la cultura dell'innovazione, mettere in comune le migliori esperienze per farle diventare progetto e patrimonio comune, anche grazie a una comunicazione non autoreferenziale, che si distacca da linguaggi comprensibili solo agli addetti ai lavori per utilizzare format dinamici e coinvolgenti, in grado di intercettare un pubblico più ampio e valorizzare gli impatti concreti prodotti dalle politiche sui territori.

Anche nell'anno appena concluso abbiamo fatto un viaggio da sud a nord del nostro Paese, realizzando diversi Reportage, che vi presentiamo di seguito, dedicati a casi di innovazione, sia tecnologica che organizzativa.

Speciale Case delle Tecnologie Emergenti: viaggio nelle eccellenze tecnologiche del paese

Per questa serie di ReportagePA abbiamo realizzato un racconto doppio: da un lato, abbiamo documentato alcune tappe dell'Innovation Roadshow, percorso promosso dal Ministero delle Imprese e del Made in Italy insieme a Invitalia, che mira a far conoscere i progetti innovativi avviati nelle CTE, favorendo il matchmaking tra start-up e potenziali investitori; dall'altro, siamo andati a conoscere da vicino alcune delle Case delle Tecnologie Emergenti (CTE), per raccontare progetti e realtà fondamentali per l'innovazione e lo sviluppo del nostro Paese.

Le CTE, grandi protagoniste di questo viaggio, sono hub d'eccellenza dedicati alla ricerca, allo sviluppo e alla diffusione delle nuove tecnologie. Questi centri, infatti, sostengono la creazione di start-up e il trasferimento tecnologico verso le piccole e medie imprese. Suppor-



Scopri
il ReportagePA
– Speciale Case
delle Tecnologie
Emergenti



Immagine tratta dal Reportage dedicato alla CTE di Cagliari

tate da partenariati tra Comuni, enti di ricerca e partner industriali, le CTE contribuiscono alla creazione di un ecosistema nazionale di innovazione e di supporto nell'utilizzo delle tecnologie emergenti. Nel nostro viaggio abbiamo visitato: la **CTE Calliope di Taranto**, l'ecosistema dell'innovazione per il *One Health*; il **Cagliari Digital LAB**, o DLab, hub di idee e soluzioni per una città smart e sostenibile; la **CTE 'Infiniti Mondì' di Napoli**, centro per l'innovazione digitale applicata ai settori della cultura e della creatività; la **CTE di Matera**, un centro dove creatività, ricerca e tecnologia si incontrano per dare vita a soluzioni innovative a disposizione del territorio.

Speciale Progetto ITALIAE: un viaggio nei nostri Comuni per raccontare il valore di lavorare insieme

Per questa serie di ReportagePA, realizzata grazie alla collaborazione con il Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie nell'ambito del progetto ITALIAE, abbiamo fatto un viaggio in cinque territori, per capire cosa significa per i Comuni mettersi insieme e lavorare in forma associata. I Comuni, infatti, spesso soffrono per carenza di personale e di risorse e una risposta può arrivare proprio dalle Unioni di Comuni.

Abbiamo quindi scoperto insieme le storie di Unioni sia avanzate che in fase di avvio, attraverso il racconto di sindaci, amministratori locali, tecnici comunali che grazie al supporto del Progetto ITALIAE hanno messo insieme risorse e competenze, garantendo una maggiore qualità dei servizi e comunità più resilienti. Il progetto ITALIAE ha infatti come obiettivo proprio rafforzare le competenze e la capacità amministrativa dei Comuni.



Nel nostro viaggio siamo andati: in Calabria, per l'**Unione dei Comuni Valle del Torbido**; in Friuli-Venezia Giulia per la **Comunità del Friuli Orientale**; in Emilia-Romagna per l'**Unione dei Comuni Reno Galliera**; in Umbria per l'**Unione Terre dell'Olio e del Sagrantino**; in Piemonte per l'**Unione dei Comuni del Fossanese**.



▲
Scopri il
ReportagePA –
Speciale Progetto
ITALIAE

Alla scoperta di Vitality: l'ecosistema dell'innovazione per la valorizzazione della ricerca e il trasferimento tecnologico nel centro Italia

A bordo di un iconico pulmino elettrico, abbiamo attraversato tre Regioni – Abruzzo, Marche e Umbria – alla scoperta di un progetto innovativo: l'Ecosistema Vitality, finanziato dal Ministero dell'Università e della Ricerca nell'ambito del PNRR, Missione 4, Componente 2. L'ambiziosa iniziativa si concentra sulla valorizzazione dei risultati della ricerca, sul trasferimento tecnologico e sulla promozione della trasformazione digitale. Tutto ciò è reso possibile grazie alla sinergia virtuosa tra il mondo accademico, il sistema produttivo e le istituzioni locali.

Ecosistema Vitality è un'iniziativa che mira a generare un impatto concreto sull'economia locale e la società, migliorando la competitività dei settori produttivi e creando nuove opportunità di lavoro. Abbiamo esplorato l'ecosistema attraverso tre tappe: L'Aquila, Ancona e Perugia. Qui, i rappresentanti degli Spoke – centri operativi territoriali – ci hanno illustrato la loro attività, i risultati raggiunti grazie all'ecosistema e gli obiettivi futuri.

Ogni Spoke, sotto il coordinamento dell'Hub centrale dell'Università degli Studi dell'Aquila, opera su progetti specifici che rispecchiano le peculiarità e le esigenze del territorio, e lavora a stretto contatto con affiliati pubblici e privati.

Nel momento in cui scriviamo, il ReportagePA dedicato a Vitality non è stato ancora pubblicato.



Immagine tratta dal Reportage Speciale Progetto ITALIAE – Focus dedicato alla Comunità del Friuli Orientale



Scuola d'Arte Cinematografica "Gian Maria Volonté": il Reportage per FSE+ Regione Lazio

Per questo Speciale ReportagePA siamo andati a Roma, alla Scuola d'Arte Cinematografica "Gian Maria Volonté", centro di formazione professionale cofinanziato dal Fondo Sociale Europeo e gestito dalla società regionale Lazio Crea.

In piena coerenza con le linee strategiche del FSE+, che prevedono sia il potenziamento del sistema regionale di formazione e istruzione che l'accrescimento delle competenze e capacità lavorative dei cittadini alla luce delle nuove esigenze di innovazione richieste dal mercato, la scuola Volonté offre un percorso formativo gratuito di durata triennale dedicato alle principali aree tecnico-artistiche che concorrono alla realizzazione di un film.

La filiera dell'audiovisivo rappresenta la seconda industria del Lazio: il territorio regionale ospita la maggior parte delle imprese nazionali del settore audiovisivo e, dunque, è particolarmente significativo che venga sostenuta una scuola di formazione post diploma completamente gratuita che ha come obiettivo quello di fornire nuove maestranze a un settore potenzialmente portatore di crescita economica e culturale, nonché strumento di promozione e rilancio del Lazio sulla scena internazionale.

Siamo andati a parlare con il responsabile del progetto Volonté, con i docenti, con ragazzi e ragazze che studiano nella scuola, con i referenti di case di produzione in cui vengono svolti i tirocini formativi. Tutti ci hanno raccontato una realtà fatta di entusiasmo, professionalità, prospettive per il futuro.

Nel momento in cui scriviamo, il ReportagePA dedicato alla Scuola d'Arte Cinematografica "Gian Maria Volonté" non è stato ancora pubblicato.



PER SAPERNE DI PIÙ



Nel corso dell'anno FPA ha realizzato diversi eventi, momenti di confronto e lavoro collaborativo sui temi della comunicazione pubblica e istituzionale. In questa sezione tematica vi proponiamo una selezione dei principali appuntamenti.



- **Le nuove sfide della comunicazione istituzionale, tra competenze e strumenti**
21 maggio



- **Italia.it: la piattaforma informatica per la costruzione dell'ecosistema digitale del turismo nel Bel Paese**
23 maggio
In collaborazione con: Ministero del Turismo



- **Rubrica Lavoro&Welfare. La comunicazione INPS tra innovazione e tradizione**
21 maggio
In collaborazione con: INPS, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali



- **Spazio PNRR: il MEF che informa**
23 maggio
In collaborazione con: Ministero dell'Economia e delle Finanze, Ragioneria Generale dello Stato



- **PA APERTA. Per un rilancio del paradigma del "governo con la rete"**
22 maggio



- **URP Orienta. Panoramica sul sistema della formazione superiore**
23 maggio
In collaborazione con: CRUI, Ministero dell'Università e della Ricerca



- **IT-ALERT: opportunità e azioni necessarie**
22 maggio
In collaborazione con: Dipartimento della Protezione Civile, Presidenza del Consiglio dei ministri



- **Una pedagogia dell'informazione: come formare cittadini digitali consapevoli**
23 maggio



- **La valorizzazione e la gestione degli spazi pubblici culturali: strumenti e forme di collaborazione con il terzo settore**
22 maggio



- **URP Digitale – L'Innovazione al Servizio del Cittadino**
25 giugno
In collaborazione con: Microsoft

FPA I NOSTRI ASSET



FPA è la società del Gruppo DIGITAL360 che da più di 30 anni favorisce l'incontro e la collaborazione tra Pubblica Amministrazione, imprese, mondo della ricerca e società civile. FPA promuove la **trasformazione digitale, organizzativa e sostenibile della PA e del Paese**, svolgendo quattro funzioni: **conoscere e interpretare** i fenomeni di innovazione in atto, **connettere** i soggetti pubblici e privati coinvolti, **raccontare** esperienze nazionali e iniziative territoriali con linguaggi e format innovativi, **formare** sui temi emergenti.

FPA si rivolge alle Pubbliche Amministrazioni, centrali e locali, e a tutti i fornitori di soluzioni digitali e innovazioni tecnologiche interessati ai processi e ai percorsi di cambiamento nella PA, offrendo loro servizi, supporto e consulenza in diversi ambiti.

Linee di attività e asset di FPA

Analisi e ricerche

Tutte le attività di FPA partono da una profonda conoscenza del settore pubblico. Lo studio e l'interpretazione dei processi di innovazione si fondano sul **patrimonio di conoscenze** acquisito negli anni e sulle **relazioni dirette** con i principali soggetti pubblici e privati coinvolti. Dall'analisi dei principali fenomeni - digitalizzazione della PA, trasformazione del lavoro pubblico e crescita della capacità amministrativa, utilizzo dei fondi europei, sostenibilità, innovazione urbana e sviluppo territoriale - scaturiscono strumenti che permettono di leggere lo stato dell'innovazione della PA e sviluppare strategie in vista degli scenari futuri.

Sono una fonte di riferimento riconosciuta da operatori, media e stampa: l'**FPA Annual Report** che interpreta annualmente le tendenze in atto nella PA; la ricerca **Lavoro Pubblico**, che restituisce la fotografia puntuale del pubblico impiego in Italia; il rapporto **ICity Rank**, che stila la graduatoria dei Comuni capoluogo rispetto alle principali dimensioni della digitalizzazione urbana; le rilevazioni periodiche **PanelPA** rivolte alle community dei dipendenti pubblici di FPA, che restituiscono dossier e approfondimenti specifici.



Comunicazione multimediale

Comunicare per FPA significa valorizzare e promuovere politiche pubbliche, soluzioni innovative e buone pratiche; rappresentare i fenomeni emergenti per individuare, studiare e promuovere l'applicazione di nuovi modelli di government; progettare e gestire campagne di comunicazione e di sensibilizzazione integrate.

FPA ha creato la più importante **piattaforma di comunicazione multimediale in Italia** a supporto delle PA che vogliono raccontare progetti e politiche pubbliche, e delle imprese per posizionarsi nel mercato pubblico. Il dispositivo integrato di FPA, costruito attorno al portale www.forumpa.it, alla newsletter FPAnet e ai canali social, rappresenta il risultato del continuo sforzo di sperimentazione di nuovi linguaggi e format, sostenuti negli ultimi anni da importanti investimenti in tecnologie e competenze interne per lo sviluppo di prodotti e soluzioni multimediali. Tra questi: il **Reportage PA**, strumento di *storytelling* digitale per raccontare l'innovazione sui territori attraverso la voce diretta di cittadini e beneficiari dei progetti; **i podcast** per promuovere programmi e iniziative di rilievo attraverso un format dinamico e il coinvolgimento tipico del linguaggio radiofonico; i **"Point of view"** piani editoriali dedicati per supportare la diffusione di buone pratiche realizzate da amministrazioni centrali e locali e da aziende fornitrici; gli **FPA Play**, il nuovo format in videopodcast per valorizzare al massimo gli eventi in presenza grazie ai canali digitali.

La piattaforma di FPA genera traffico misurabile grazie a strumenti avanzati di *marketing automation* integrati nei canali editoriali e accresce progressivamente il proprio bacino di lettori e contatti: 2 mln views l'anno, 90.000 utenti unici al mese, 56.000 iscritti alla newsletter, 40.000 follower sui social.

Incontri e Manifestazioni

Organizzare eventi per FPA significa promuovere la connessione e la collaborazione tra Pubbliche Amministrazioni, aziende e mondo della ricerca.

Le manifestazioni istituzionali costituiscono un punto di riferimento per tutti gli operatori, pubblici e privati, impegnati nei percorsi di trasformazione organizzativa e tecnologica della PA e dei sistemi territoriali. Evento di punta è il **FORUM PA**, che da più di 30 anni rappresenta la più grande Manifestazione nazionale sull'innovazione



e modernizzazione della Pubblica Amministrazione. Accanto a questo appuntamento, le tre Manifestazioni autunnali: il **FORUM Sanità**, dedicato ai grandi temi dell'innovazione del sistema sanitario nazionale; il **FORUM PA Sicurezza**, dedicato agli operatori dell'ecosistema "Difesa, Protezione e Soccorso"; il **FORUM PA Città**, evento di presentazione del rapporto ICity Rank e appuntamento di riferimento sulla trasformazione digitale in chiave urbana.

Grazie alle occasioni di incontro e di lavoro FPA ha dato vita a diverse **community di innovatori** che si confrontano e collaborano attivamente nel corso dell'anno. Tra queste troviamo **ICity Club**, **il laboratorio permanente sulla trasformazione digitale urbana**, che aggrega assessori e dirigenti delle principali città italiane in un percorso composto da iniziative di confronto, informazione e apprendimento sulle opportunità della trasformazione digitale. Ma tutti gli appuntamenti promossi da FPA mirano a favorire l'ingaggio delle principali comunità professionali impegnate nei processi di innovazione della PA: dai RTD ai Direttori delle Risorse umane, dagli *IT manager* (CIO, CTO, CISO, *data manager*) agli Energy manager, dai Comunicatori dei fondi strutturali ai Direttori delle Unità di missione PNRR. A queste e ad altre community sono dedicati i diversi format promossi da FPA, in partnership con amministrazioni e aziende: i **Convegni** di scenario pubblici; i **Confronti** a porte chiuse; i **Webinar**, fruibili sia in diretta sia attraverso le registrazioni e i materiali messi a disposizione; i **Digital Talk**, tavole rotonde digitali live.

Formazione

Lavorare su questi filoni significa per FPA approfondire i meccanismi di innovazione in corso, sostenere le amministrazioni nei percorsi avviati e accompagnarle nel migliorare, nel rafforzare le competenze in un'ottica di *capacity building*.

FPA supporta il cambiamento attraverso la sua **FPA Digital School**, piattaforma di *e-learning* e *concept* di formazione, nata nel 2019 per favorire l'*empowerment* delle amministrazioni, dei loro dirigenti e dipendenti. La piattaforma offre percorsi di elevata qualità, con un ricco catalogo di corsi online e appuntamenti seminariali (webinar, laboratori e Campus) su competenze digitali, trasversali e professionali per la PA del futuro. La FPA Digital School promuove inoltre occasioni di aggiornamento professionale attraverso le sue **Academy**, organizzate nell'ambito di FORUM PA, che contribuiscono a rendere la Manifestazione di maggio il principale luogo di apprendimento informale per i dipendenti pubblici.



DIGITAL360

EMPOWERING INNOVATION

DIGITAL360 è una **Società Benefit** nata nel 2012 dalla ricerca universitaria. Dalla sua fondazione è cresciuta ad un tasso annuo medio (CAGR) del **44%**, grazie ad una crescita organica del 20% e ad una chiara strategia di M&A. Guida imprese e Pubbliche Amministrazioni in percorsi di trasformazione digitale, per favorirne la crescita, la protezione e lo sviluppo sostenibile, rendendo le persone protagoniste del cambiamento. Unisce competenze, metodo, strumenti e dati per aiutare i nostri clienti ad affrontare concretamente la complessità delle sfide del futuro in modo collaborativo e creativo.

DIGITAL360 è pioniera in due innovativi ambiti di business in grande crescita a livello mondiale: **MarTech** e **SalesTech**, cioè la trasformazione digitale del marketing e delle vendite e **ConsulTech**, cioè la rivoluzione tecnologica della consulenza.

Nel 2023 ha fatto registrare ricavi per 115 milioni di euro e ha organizzato 750 eventi con oltre 30.000 professionisti coinvolti.

Dal **1° giugno 2021** è diventata **Società Benefit**. Scelta volta a promuovere l'innovazione digitale in tutte le sue forme come motore di crescita sostenibile ed inclusiva dell'economia e della società.

A partire dal **2022**, DIGITAL360 ha avviato la sua espansione anche all'estero puntando sulle aree geopolitiche di lingua spagnola, una regione enorme, con oltre 550 milioni di persone e un PIL complessivo di 4500 miliardi, partendo dall'acquisizione di una realtà editoriale in **Spagna** e poi varie realtà in ambito comunicazione-eventi-editoria in **Argentina, Colombia, Messico, Cile e Portogallo**.

Il Gruppo in Italia ha sede a: **Milano, Roma, Catania, Potenza e Ferrara**. All'estero è presente a: **Madrid, Lisbona, Buenos Aires, Bogotá, Città del Messico, Santiago del Cile**. Tra addetti e collaboratori sono oltre 1000 le #Digital360people.



PER IL LORO CONTRIBUTO A QUESTO ANNUAL REPORT FPA RINGRAZIA

[clic sulla foto per leggere il contributo di ciascun autore](#)



Giovanni Anastasi
Presidente - FORMEZ

pag. 57



Sauro Angeletti
Direttore Generale dell'Ufficio per l'innovazione amministrativa, la formazione e lo sviluppo delle competenze, Presidenza del Consiglio dei ministri, Dip.to della funzione pubblica

pag. 64



Alessandra Augusto
Coordinatore servizio XIII, Autorità di Gestione PN CAPCOE 21/27, DPCOES - Presidenza del Consiglio dei ministri

pag. 213



Mauro Bellini
Direttore Responsabile ESG360.it, Agrifood.Tech, EnergyUP.Tech

pag. 173



Luca Bianchi
Direttore Generale - Svimez

pag. 206



Mariagrazia Bonzagni
Direttrice dell'area Programmazione Statistica e Presidio Sistemi di controllo interni - Comune di Bologna e Referente nazionale AIDP PA

pag. 88



Roberto Bortone
Sociologo, esperto di tecnologia e diritti umani, funzionario UNAR

pag. 238



Luca Comper
Dirigente Generale, Dipartimento organizzazione, personale e innovazione - Provincia Autonoma di Trento

pag. 72



Mariano Corso
Responsabile scientifico degli Osservatori HR Innovation Practice e Smart Working del Polimi e Presidente di P4I-Partners4Innovation

pag. 43



Fiorella Crespi
Direttrice dell'Osservatorio Smart Working - Politecnico di Milano

pag. 75



Davide D'Amico
Direttore Generale per l'innovazione digitale, la semplificazione e la statistica - Ministero dell'Istruzione e del Merito

pag. 68



Chiara Daneo
Relazioni istituzionali, Dipartimento per la Trasformazione Digitale della Presidenza del Consiglio dei ministri

pag. 114



Alessandra de Marco
Direttore Generale ufficio
per l'informazione e la
comunicazione istituzionale, Dip.
to per l'informazione e l'editoria,
Presidenza del Consiglio dei ministri

pag. 247



Claudio De Vincenti
Sapienza Università di Roma, LUISS
Institute for European Analysis and
Policy, Presidente onorario della
Fondazione Merita - Meridione
Italia

pag. 199



Enrico Deidda Gagliardo
Prorettore alla programmazione,
al bilancio e al Valore Pubblico
dell'Università di Ferrara. Direttore
scientifico del CERVAP

pag. 81



Antonio Di Donato
Direttore Generale dell'Unità di
Missione per l'attuazione degli
interventi del PNRR - Ministero
dell'Università e della Ricerca

pag. 210



Dario Di Santo
Direttore - FIRE, Federazione
italiana per l'uso razionale
dell'energia

pag. 180



Cosimo Elefante
Responsabile per la Transizione al
Digitale - Regione Puglia

pag. 126



Gabriele Faggioli
Presidente onorario Clusit
(Associazione Italiana per la
Sicurezza Informatica) CEO P4I-
Partners4innovation

pag. 136



Massimo Fedeli
Direttore del Dipartimento per lo
sviluppo di metodi e tecnologie
per la produzione e diffusione
dell'informazione statistica - Istat

pag. 119



Marcello Fiori
Direttore Generale - Inail

pag. 170



Elio Gullo
Direttore generale dell'ufficio per la
semplificazione e la digitalizzazione
- Dipartimento della funzione
pubblica, Presidenza del Consiglio
dei ministri

pag. 130



Cecilia Maceli
Direttore Generale dell'Ufficio
per i concorsi e il reclutamento,
Presidenza del Consiglio dei
ministri, Dipartimento della
funzione pubblica

pag. 52



Gaetano Manfredi
Sindaco del Comune di Napoli

pag. 195



Matilde Marandola
Presidente Nazionale AIDP
- Associazione Italiana per la
Direzione del Personale

pag. 88



Bernardo Mattarella
Amministratore Delegato - Invitalia

pag. 203



Mirta Michilli
Direttrice Generale – Fondazione
Mondo Digitale

pag. 68



Roberta Mochi
Dirigente Ufficio Stampa e Social
Media Manager – ASL Roma 1

pag. 257



Alfonso Molina
Personal chair in Technology
Strategy all'Università di Edimburgo
e direttore scientifico della
Fondazione Mondo Digitale

pag. 133



Antonio Naddeo
Presidente Aran

pag. 40



Mario Nobile
Direttore Generale - AgID

pag. 117



Vincenzo Patruno
Project Manager e Open Data
Expert – Istat

pag. 139



Giampiero Pepe
Professore di Fisica Sperimentale
della Materia ed Applicazioni,
Università di Napoli Federico II, Dip.
to di Fisica E. Pancini; Responsabile
Scientifico Casa delle Tecnologie
Emergenti di Matera

pag. 216



Andrea Piscopo
Dirigente responsabile Settore
Transizione Digitale del Comune
di Brescia; RTD del Comune di
Brescia e del Comune di Mantova

pag. 177



Laura Porta
Dottoranda al Dipartimento
di Ingegneria Gestionale del
Politecnico di Milano e membro di
Officine Italia

pag. 78



Morena Ragone
Supporto Giuridico specialistico per
la transizione alla modalità digitale -
Ufficio RTD - Regione Puglia

pag. 126



Serenella Ravioli
Direttore Centrale per la
Comunicazione, Informazione e
Servizi ai Cittadini e agli Utenti -
Istat

pag. 243



Matteo Salvai
Communication Officer -
Commissione Europea, DG Regio

pag. 254



Dario Scannapieco
Amministratore Delegato e
Direttore Generale - Cassa Depositi
e Prestiti

pag. 192



Elita Schillaci
Professore di "Principi di
Management", Dip.to di Economia e
Impresa dell'Università degli Studi
di Catania e Founder del Centro
ILHM (Innovation Leadership and
healthcare management)

pag. 168

**Grazia Strano**

Direttore Generale per le Politiche del personale e l'innovazione organizzativa - Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

pag. 60

**Sergio Talamo**

Giornalista e docente. Direttore comunicazione, relazioni Istituzionali e Innovazione digitale del FORMEZ

pag. 250

**Andrea Tironi**

Project Manager Trasformazione Digitale - Consorzio.IT

pag. 85

**Stefano Tomasini**

Dirigente Generale CSR – Ragioneria Generale dello Stato, Ministero Economia e Finanze e Presidente di Consip SpA

pag. 123

**Francesco Tortora**

Specialista giuridico legale e finanziario, Ufficio per i concorsi e il reclutamento, Presidenza del Consiglio dei ministri, Dipartimento della funzione pubblica

pag. 52

**Paolo Venturi**

Direttore – AICCON Research Center – Università di Bologna

pag. 165

**Giovanni Vetrutto**

Coordinatore Uff. 1 Politiche Urbane e della montagna e modernizzazione istituzionale, Dip.to per gli Affari Regionali e le Autonomie -PCM

pag. 221

**Paolo Vicchiarello**

Capo Dipartimento della funzione pubblica - Presidenza del Consiglio dei ministri

pag. 36

**Alessia Zanon**

Sostituto direttore dell'Ufficio di supporto dipartimentale del Dipartimento organizzazione, personale e innovazione - Provincia Autonoma di Trento

pag. 72

**William Zisa**

OKR Executive Coach

pag. 85



**FPA RINGRAZIA I GRANDI PARTNER, PUBBLICI E PRIVATI,
CON I QUALI NEL CORSO DELL'ANNO HA REALIZZATO PROGETTI COMPLESSI
DI COMUNICAZIONE E RELAZIONI ISTITUZIONALI**



ACCENTURE



DEDALUS ITALIA SPA


ACI - AUTOMOBILE
CLUB D'ITALIA


Automobile Club d'Italia

DELL SPA


AGENZIA PER
LA CYBERSICUREZZA NAZIONALE


DGROOVE SRL


AGENZIA
PER L'ITALIA DIGITALE

AGID | Agenzia per
l'Italia Digitale

DIGITALPLATFORMS
SPA


DigitalPlatforms

AMAZON WEB SERVICES



DROMEDIAN SRL


DROMEDIAN
HANDY INNOVATION

APPIAN SOFTWARE
ITALY SRL


DXC TECHNOLOGY


CISCO SYSTEMS
ITALY SRL

FEDERAZIONE LAVORATORI
FUNZIONE PUBBLICA CGIL


COMUNE DI NAPOLI



FORMEZ



CORTE DEI CONTI


HCL TECHNOLOGIES
ITALY SPA

HCLSoftware

DEDA NEXT SRL


HEWLETT PACKARD
ENTERPRISE

Hewlett Packard
Enterprise

**INIX GROUP
ITALIA SRL****PRESIDENZA DEL CONSIGLIO
DEI MINISTRI****INTELLERA
CONSULTING SPA****PURE STORAGE ITALY SRL**  **PURESTORAGE®****ISTAT****REGIONE EMILIA
ROMAGNA****LEONARDO SPA****REGIONE LAZIO****LUTECH SPA****RENOVIT PUBLIC
SOLUTIONS SPA****MICROSOFT SRL****SAMSUNG
ELECTRONICS ITALIA SPA****MINISTERO DEL LAVORO
E DELLE POLITICHE SOCIALI****SAS INSTITUTE SRL****MINISTERO DELL'AMBIENTE
E SICUREZZA ENERGETICA****SELEXI SRL****MINISTERO DELLE
IMPRESE E DEL MADE IN ITALY****TELECOM ITALIA SPA****MINISTERO DELL'ECONOMIA
E DELLE FINANZE****UNIONCAMERE****ORACLE ITALIA SRL****VEEAM
SOFTWARE ITALY SRL**



UN RINGRAZIAMENTO A TUTTI I PARTNER DI FPA



A 4WARD
A2A CALORE E SERVIZI
A2A E-MOBILITY
A2A SPA
ACCENTURE
ACCESSI WAY
ACI - AUTOMOBILE CLUB D'ITALIA
ADJUDICATIONES TIC
ADOBE
AGENZIA DEL DEMANIO
AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI
AGENZIA PER LA CYBERSICUREZZA NAZIONALE
AGIC TECHNOLOGY
AGID
AGILE
AICOF SRL
ALMAVIVA
ALMAWAVE
ALTITUDO
AMAZON WEB SERVICES
ANDREANI TRIBUTI
APPIAN
ASSINTER ITALIA
ASSOCIAZIONE SPORVIC2 COMMUNITY
ASSORUP
AVANADE
AVAYA

B BERGAMO SMART CITY & COMMUNITY
BIP
BROADCOM

C CASSA DEPOSITI E PRESTITI
CELONIS
CISCO
CLAROTY
CLOUDERA
COMMMVAULT
COMUNE DI ALESSANDRIA
COMUNE DI BENEVENTO

COMUNE DI BERGAMO
COMUNE DI BRESCIA
COMUNE DI CAGLIARI
COMUNE DI CESENA
COMUNE DI CREMONA
COMUNE DI FIRENZE
COMUNE DI GENOVA
COMUNE DI MATERA
COMUNE DI MODENA
COMUNE DI MONZA
COMUNE DI NAPOLI
COMUNE DI NOVARA
COMUNE DI PADOVA
COMUNE DI PARMA
COMUNE DI PESCARA
COMUNE DI PRATO
COMUNE DI RAVENNA
COMUNE DI SIENA
COMUNE DI TARANTO
COMUNE DI TRENTO
COMUNE DI TREVISO
CONFLUENT
CONSIGLIO NAZIONALE DELLE RICERCHE
CONSIGLIO REGIONALE DEL LAZIO
CONSORZIO LEONARDO SERVIZI E LAVORI
COOPSERVICE
CORTE DEI CONTI
CPL CONCORDIA
CRUI
CYCLOMEDIA
CYNET

D DASSAULT SYSTEMES
DEDALUS
DEDANEXT
DELL
DGROOVE
DIGITAL 360 PUBLIC SECTOR & HEALTHCARE
DIGITAL PLATFORM
DOXEE
DROMEDIAN

DUSSMANN
DXC TECHNOLOGY
DYNATRACE

E ECOH MEDIA
EDISON NEXT
EHT
ELASTIC
ENI
EUTALIA
EXPERT.AI

F FASTWEB
FEDERAZIONE LAVORATORI FUNZIONE PUBBLICA CGIL
FERROVIE DELLO STATO ITALIANE
FLEURS INTERNATIONAL
FONDAZIONE IFEL
FORMEZ
FORTINET

G GAME2VALUE
GI GROUP
GIMA
GITLAB
GO FLUENT
GOOGLE
GSE - GESTORE DEI SERVIZI ENERGETICI
GYALA

H HCL
HEWLETT PACKARD ENTERPRISE

I INAIL
INAPP
INDEED
INFOCERT
INFORDATA
INFORMA
INGRAM MICRO
INIX
INPS
INTELLERA



INVITALIA - AGENZIA NAZIONALE
PER L'ATTRAZIONE DEGLI
INVESTIMENTI E LO SVILUPPO
D'IMPRESA

ISIPM - ISTITUTO ITALIANO DI
PROJECT MANAGEMENT

ISPETTORATO NAZIONALE DEL
LAVORO

ISTAT

ITALIAONLINE

K

KEYPARTNER

KIRATECH

KPMG

L

L&G SOLUTION-TRASPARE

LEONARDO

LIFERAY

LOGICA INFORMATICA

LUTECH

M

MAPS

MICROSOFT

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE
POLITICHE SOCIALI

MINISTERO DEL TURISMO

MINISTERO DELLA SALUTE

MINISTERO DELL'AMBIENTE
E DELLA SICUREZZA
ENERGETICA

MINISTERO DELLE IMPRESE
E DEL MADE IN ITALY

MINISTERO DELLE
INFRASTRUTTURE E DEI
TRASPORTI

MINISTERO DELL'ECONOMIA E
DELLE FINANZE

MINISTERO DELL'ECONOMIA E
DELLE FINANZE - CONSAP

MINISTERO DELL'ECONOMIA E
DELLE FINANZE - CONSIP

MINISTERO DELL'ECONOMIA
E DELLE FINANZE -
DIPARTIMENTO DEL TESORO

MINISTERO DELL'ECONOMIA
E DELLE FINANZE
- DIPARTIMENTO
DELL'AMMINISTRAZIONE
GENERALE, DEL PERSONALE E
DEI SERVIZI

MINISTERO DELL'ECONOMIA
E DELLE FINANZE -
DIPARTIMENTO DELLE
FINANZE

MINISTERO DELL'ECONOMIA
E DELLE FINANZE
- DIPARTIMENTO
DELL'ECONOMIA

MINISTERO DELL'ECONOMIA E
DELLE FINANZE - RAGIONERIA
GENERALE DELLO STATO

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E
DEL MERITO

MINISTERO DELL'UNIVERSITÀ E
DELLA RICERCA

MONGODB

N

N&C TCL

NETAPP

NEXI

NIKE CONSULTING

NOVANEXT

O

OPEN TEXT

OPLON

ORACLE

ORDINE DEGLI PSICOLOGI DELLA
LOMBARDIA

P

PA ADVICE

PAGOPA

PALITALSOFT

PALOALTO

PANASONIC

PCM - DIPARTIMENTO DELLA
FUNZIONE PUBBLICA

PCM - DIPARTIMENTO DELLA
PROTEZIONE CIVILE

PCM - DIPARTIMENTO PER GLI
AFFARI EUROPEI

PCM - DIPARTIMENTO PER
GLI AFFARI REGIONALI E LE
AUTONOMIE

PCM - DIPARTIMENTO PER
IL COORDINAMENTO
AMMINISTRATIVO

PCM - DIPARTIMENTO PER LA
TRASFORMAZIONE DIGITALE

PCM - DIPARTIMENTO PER LE
PARI OPPORTUNITÀ

PCM - DIPARTIMENTO PER LE
POLITICHE DELLA FAMIGLIA

PCM - DIPARTIMENTO PER LE
POLITICHE DI COESIONE E PER
IL SUD

PCM - DIPARTIMENTO PER LE
RIFORME ISTITUZIONALI

PCM - DIPARTIMENTO PER
L'INFORMAZIONE E L'EDITORIA

PCM - STRUTTURA DI MISSIONE
ZES UNICA MEZZOGIORNO

PEOPLE CERT

POLIMI GRADUATE SCHOOL OF
MANAGEMENT

PURE STORAGE

Q

QLIK

R

RECRYTERA

RED HAT

RED TURTLE

REGIONE CAMPANIA

REGIONE EMILIA-ROMAGNA

REGIONE LAZIO

REGIONE PUGLIA

RENOVIT

ROMA CAPITALE

RUBRIK

S

SALESFORCE

SAMSUNG

SAP

SCS AZIONINNOVA

SELEXI

SERVICEPRO

SERVIZI ITALIA

SHARE D - OPENSTOR

SOLARELIT POWERED BY
GREENVOLT

SONIC WALL

SPEEXX

SUSE

SVILUPPO LAVORO ITALIA

T

TEAM OFFICE

TEAM SYSTEM

TECHNIS BLU

TIM

TOP NETWORK

TRENDMICRO

U

UIPATH

UMANA

UNIONCAMERE

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI
DELL'AQUILA

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI
TORINO

UNIVERSITÀ DEL PIEMONTE
ORIENTALE

UNIVERSITÀ DI MILANO

V

VEEAM

VODAFONE

W

WIND TRE

ANNUAL REPORT È IL FRUTTO DI UN GRANDE LAVORO DI SQUADRA. QUESTI SONO I NOSTRI PROTAGONISTI 2024



**Carlo
Mochi
Sismondi**
Presidente FPA



**Gianni
Dominici**
Amministratore
delegato FPA



**Francesca
Agabiti**



**Maria
Ludovica
Agrò**



**Arianna
Antonucci**



**Andrea Ivan
Baldassarre**



**Claudia
Bertozzi**



**Alice
Bontempi**



**Eleonora
Bove**



**Daniela
Brusca**



**Salvatrice
Buscemi**



**Paolo
Castelluccio**



**Sara
Civello**



**Alice
Confalonieri**



**Emanuele
Consoli**



**Maurizio
Costa**



**Rachele
Maria Curti**



**Daniele
Fichera**



**Astrid
Finocchiaro**



**Mauro
Fortuna**



**Patrizia
Fortunato**



**Giorgia
Gabucci**



**Barbara
Izzo**



**Azzurra
Landi**



**Alessandra
Maggini**



**Michele
Mochi
Sismondi**



**Fabiana
Padroni**



**Gianmarco
Rizzo**



**Vera
Rizzotto**



**Massimiliano
Roma**



**Tiziana
Russo**



**Carla
Scaramella**



**Roberta
Sernicola**



**Claudia
Spinozzi**



**Giovanna
Stagno**



**Michela
Stentella**



**Daniele
Tiseo**



**Tania
Valle**



**Margherita
Wiquel**

[vai all'indice](#)



10

ANNUAL
REPORT

DECIMA EDIZIONE