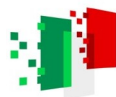




1506
UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI URBINO
CARLO BO



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Italiadomani
PIANO NAZIONALE
DI RIPRESA E RESILIENZA



CONCORSO PER L'ASSEGNAZIONE DI BORSE DI STUDIO DI
DOTTORATO DI RICERCA VALERE SUI FONDI PNRR DI CUI AL

D.M. 118 del 2 marzo 2023

Anno Accademico 2023/2024 Ciclo XXXIX

Dottorato di Ricerca in

Area 14- Scienze politiche e sociali
SPS/08 SOCIOLOGIA DEI PROCESSI CULTURALI E COMUNICATIVI

Tematica vincolata

Comunicazione pubblica e transizione digitale della Pubblica Amministrazione

Giorgia Gianotti

**Comunicazione pubblica e transizione digitale della Pubblica
Amministrazione**

Presentazione generale del progetto e stato dell'arte

Franca Faccioli sostiene che la buona comunicazione pubblica si debba occupare di attivare la relazione tra stato e cittadini attraverso la realizzazione di un processo di interazione e di scambio, prevedendo la creazione di spazi che organizzino l'ascolto dei cittadini e sollecitino la loro partecipazione alle scelte che orientano le politiche pubbliche. L'intensificazione del processo di differenziazione sociale, la crescente globalizzazione e le trasformazioni della sfera pubblica legate all'evoluzione dei media comportano una crescente complessità della PA e del suo rapporto con l'ambiente esterno (*Ducci, 2017*). Tutto ciò ha comportato il superamento di un modello organizzativo fortemente rigido e piramidale e l'introduzione di un modello più flessibile per consentire alla PA di evolversi e aprirsi in favore dei cambiamenti della società.

Soprattutto Il *web 2.0* ha aperto nuove potenzialità e opportunità sul versante della digitalizzazione e della comunicazione pubblica istituzionale volte a creare un rapporto online con i cittadini e con tutti gli interlocutori. A partire dal 2010 infatti, si è aperto un nuovo importante capitolo, caratterizzato dalla nascita dell'amministrazione digitale e dall'uso diffuso dei media sociali e partecipativi e dalla loro graduale adozione nella PA. (*Lovari, Ducci 2022*)

Nel marzo 2010 la Commissione europea ha presentato *Europa 2020*, una strategia per una crescita intelligente sostenibile e inclusiva con il compito di preparare l'UE alle sfide del futuro decennio. Tra i punti fondamentali della strategia c'era l'*Agenda Digitale Europea* il cui scopo era incentivare l'uso delle tecnologie digitali per favorire l'innovazione e il progresso e, dal punto di vista economico, sviluppare il mercato unico digitale europeo, lasciando ad ognuno degli stati membri il compito di definire la propria strategia. Durante il governo Monti (2011-2013), è stato dato largo spazio all'Agenda Digitale, considerata un obiettivo prioritario, per la quale viene definita una road map al fine di raggiungere gli obiettivi posti dalla strategia *Europa 2020*. (*Lovari, Ducci 2022*).

Viene così istituita l'*Agenzia per l'Italia* (AGID, ancora oggi in uso), con l'obiettivo di mettere in pratica le attività previste dall'*Agenda Digitale*. Con il governo Letta e i successivi governi Renzi (2014-2016) e Gentiloni (2016-2018) si prosegue con l'avanzamento delle azioni previste nell'*Agenda Digitale*. Nel 2015 il ministro Madia propone una nuova riforma per la semplificazione della PA espressa nella legge 124/2015. L'innovazione di questa legge sta nell'aver dedicato uno spazio online alla consultazione pubblica sulle linee guida della riforma. Tra i suoi contenuti di particolare interesse per la comunicazione pubblica è la *Cittadinanza Digitale* ovvero quell'insieme di diritti e doveri che ha lo scopo di semplificare il rapporto tra cittadini, imprese e pubblica amministrazione tramite le tecnologie digitali. Le riforme più importanti sono:

l'introduzione di un unico *PIN* per avere accesso a qualsiasi servizio online delle PA e il sistema *SPID* (sistema pubblico di identità digitale) che permette ai cittadini di accedere ai servizi online offerti dalle pubbliche amministrazioni con un'unica identità digitale. Essa è la rappresentazione informatica della corrispondenza tra un utente e i suoi attributi identificativi verificati e registrati in forma digitale. Un'importante riforma in materia di trasparenza è la *FOIA* (Freedom of Information Act), che consente l'accesso civico

generalizzato a dati e documenti posseduti dalle Pubbliche Amministrazioni. Il 2020 è stato un anno segnato dall'emergenza sanitaria mondiale dovuta alla diffusione della malattia conosciuta come *COVID-19*, conseguenza di una modernità avanzata in cui la produzione di ricchezza sociale va sistematicamente di pari passo con la produzione sociale dei rischi. (Beck, 2005) Le attività umane, nel corso degli anni, hanno alterato l'ambiente portando a pericolosi rischi per la biodiversità: l'esaurimento delle risorse naturali, l'intensificazione dei fenomeni catastrofici (Sturloni, 2018). a tal proposito Lombardi definisce il termine emergenza come un input stressante e potente sotto diversi aspetti al quale il sistema reagisce, con le procedure previste o improvvisate a tal proposito l'emergenza sanitaria iniziata nel 2020 è stata un ostacolo da superare, ma anche una spinta d'innovazione. L'emergenza ha costretto in poche settimane le organizzazioni a cambiamenti digitali innovativi (De Masi, 2020), come ad esempio l'introduzione dello *smart working* per la grande maggioranza delle organizzazioni, della *DAD* per gli enti scolastici. Di grande importanza è stato il cambiamento dell'uso dei social media utilizzati come forma di comunicazione ufficiale da parte delle PA e delle *semplificazioni* adottate per catturare l'attenzione del cittadino e presidiare al meglio le piattaforme social. Tra le più significative ricordo, l'adozione di un linguaggio semplice e chiaro per tutti, la condivisione di infografiche e di immagini per rendere più comprensibili concetti difficili, e infine l'utilizzo di video, video interviste e video dirette per condividere messaggi importanti. Tutto ciò ha contribuito a stimolare la partecipazione degli utenti grazie a un tipo di comunicazione bidirezionale e ha ridotto la distanza tra cittadini e PA. L'esempio più virtuoso della fase pandemica in tema di innovazioni digitali è rappresentato però dall'*app IO*, che ha permesso al cittadino di usufruire, senza recarsi fisicamente nelle sedi pubbliche, di numerosi servizi servendosi di portali o applicazioni a cui accedere tramite identità digitale SPID. L'*app IO* consente infatti, tramite un unico punto di accesso, di interagire in modo semplice e sicuro con i servizi locali e nazionali direttamente dal proprio smartphone. All'interno di questa disamina volta a riconoscere i nuovi paradigmi comunicativi intrapresi coraggiosamente dalla PA nel suo rapporto con i cittadini, è utile rammentare come, anche l'attività amministrativa, negli ultimi anni, abbia subito significative trasformazioni derivanti dall'utilizzo sempre più diffuso di nuove tecnologie informatiche. In particolare, l'impiego di appositi programmi informatici, che presuppongono un determinato processo di ragionamento (algoritmi), ha dato vita ai provvedimenti amministrativi informatici automatici, detti anche "decisione robotizzata". Si è giunti, quindi, non solo alle applicazioni dell'informatica c.d. documentarie con finalità essenzialmente informative di raccolta dati da fornire agli utenti, bensì anche alle funzioni c.d. meta documentarie, tendenti a riprodurre automaticamente processi decisionali umani. Tra i molteplici servizi si ricorda, la possibilità di richiedere il bonus vacanze¹⁹, di ottenere un rimborso sugli acquisti effettuati con carte e app (*cashback*²⁰), la possibilità di scaricare la certificazione verde COVID – 19 o ancora di ricevere tutta una serie di messaggi da qualunque Ente Pubblico restando così aggiornato sulle varie scadenze (esempio notifica scadenza carta identità, pagamento bollo auto).

Ancora, tramite la suddetta app è possibile pagare in modo rapido e sicuro i servizi di tutti gli Enti della Pubblica amministrazione. Il rapporto annuale dell'Istat (https://www.istat.it/storage/rapporto-annuale/2022/Rapporto_Annuale_2022.pdf) e *L'Annual Report di Forum PA* sembrano certificare che la pandemia sia stata un fattore chiave nella crescita digitale. I dati del report parlano chiaro: solo nel 2020 le identità digitali SPID sono passate da 5,4 a 15,4 milioni, le transazioni su *PagoPA* da 81,7 a oltre 165 milioni, l'app IO ha superato i 9 milioni di download. I comuni nell'Anagrafe nazionale della popolazione residente sono passati da 5.310 a più di 7.000, con 54,6 milioni di cittadini presenti in anagrafe unica. Se fino a qualche tempo fa i cittadini preferivano riferirsi ai canali comunicativi tradizionali come la televisione o i quotidiani, oggi ricercano nella rete e nei programmi digitali le notizie e i servizi di cui hanno bisogno. Tale processo aveva fatto fatica ad affermarsi compiutamente a causa, sia della scarsa alfabetizzazione, sia del divario digitale nel nostro paese. Oggi la pubblica amministrazione italiana è chiamata ad avere un ruolo sempre più centrale nelle vite di cittadini e imprese. Una rinnovata responsabilità che richiede meno burocrazia, personale formato e una decisa trasformazione digitale al fine di realizzare la cosiddetta governance partecipata. Quello verso la PA digitale è dunque un percorso già tracciato, ma se nel pre-pandemia veniva a volte associato a un'incombenza da assolvere, ora anche gli enti ne cominciano a intravedere le opportunità. Il più recente e importante intervento in materia di digitalizzazione è il *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)* approvato il 13 Luglio 2021 dal consiglio Europeo, recependo la proposta della Commissione europea formulata sulla base del documento presentato dal governo italiano nell'aprile 2021 e nel quadro del più generale *NextGenerationEu*. Nello specifico la riforma della pubblica amministrazione è stata inserita nella missione n.1 del PNRR denominata: Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura ha infatti come obiettivo generale l'innovazione del Paese in chiave digitale, grazie alla quale innescare un vero e proprio cambiamento strutturale che, per essere realizzato, non necessita solo di risorse economiche, ma anche di competenze, processi di riorganizzazione di aree e dipartimenti. In tale prospettiva è prevista la realizzazione di una piattaforma unica per il reclutamento nelle amministrazioni centrali, l'eliminazione degli adempimenti amministrativi che non utilizzano le nuove tecnologie, la reingegnerizzazione delle procedure maggiormente critiche, la definizione di standard tecnici comuni di interoperabilità per attuare il principio once-only. (Lovari, Ducci 2022)

Nello specifico gli obiettivi individuati nel PNRR da raggiungere entro il 2026 sono cinque:

1- *Diffondere l'identità digitale, assicurandosi che venga utilizzata da almeno il 70% dei cittadini*

2- *Colmare la mancanza in materia di competenze digitali: con almeno il 70% della popolazione che sia digitalmente abile;*

3- *Portare il 75% delle PA italiane a utilizzare servizi in cloud;*

Tale processo aveva fatto fatica ad affermarsi compiutamente a causa, sia della scarsa alfabetizzazione, sia del divario digitale nel nostro paese. Oggi la pubblica amministrazione italiana è chiamata ad avere un ruolo sempre più centrale nelle vite di cittadini e imprese. Una rinnovata responsabilità che richiede meno burocrazia, personale formato e una decisa trasformazione digitale al fine di realizzare la cosiddetta governance partecipata. Quello verso la PA digitale è dunque un percorso già tracciato, ma se nel pre-pandemia veniva a volte associato a un'incombenza da assolvere, ora anche gli enti ne cominciano a intravedere le opportunità. Il più recente e importante intervento in materia di digitalizzazione è il *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)* approvato il 13 Luglio 2021 dal consiglio Europeo, recependo la proposta della Commissione europea formulata sulla base del documento presentato dal governo italiano nell'aprile 2021 e nel quadro del più generale *NextGenerationEu*. Nello specifico la riforma della pubblica amministrazione è stata inserita nella missione n.1 del PNRR denominata: Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura ha infatti come obiettivo generale l'innovazione del Paese in chiave digitale, grazie alla quale innescare un vero e proprio cambiamento strutturale che, per essere realizzato, non necessita solo di risorse economiche, ma anche di competenze, processi di riorganizzazione di aree e dipartimenti. In tale prospettiva è prevista la realizzazione di una piattaforma unica per il reclutamento nelle amministrazioni centrali, l'eliminazione degli adempimenti amministrativi che non utilizzano le nuove tecnologie, la reingegnerizzazione delle procedure maggiormente critiche, la definizione di standard tecnici comuni di interoperabilità per attuare il principio once-only. (Lovari, Ducci 2022)

Nello specifico gli obiettivi individuati nel PNRR da raggiungere entro il 2026 sono cinque:

1- Diffondere l'identità digitale, assicurandosi che venga utilizzata da almeno il 70% dei cittadini

2- Colmare la mancanza in materia di competenze digitali: con almeno il 70% della popolazione che sia digitalmente abile;

3- Portare il 75% delle PA italiane a utilizzare servizi in cloud;

4- Raggiungere l'80% dei servizi pubblici essenziali erogati online; 5- Raggiungere il 100% delle famiglie e delle imprese italiane

5- Raggiungere il 100% delle famiglie e delle imprese italiane

Come sarà la Pubblica Amministrazione del futuro?

Seppur ancora in evoluzione è possibile tracciare delle linee interpretative che segneranno il futuro. Tra gli strumenti che si stanno mettendo in campo per il rilancio del settore pubblico c'è la progressiva introduzione di tecnologie basate sull'*Intelligenza Artificiale (IA)*, che possono portare diversi benefici come l'automazione di compiti ripetitivi, una migliore analisi dei dati e la personalizzazione dei servizi. Un'innovazione guidata dalla IA sono i *Chatbot*, anche noti come assistenti digitali, creati per simulare il linguaggio umano con il compito di supportare l'utente sul web.

A tal proposito, degna di nota è l'esperienza della Norvegia in cui è stato attivato un chatbot che serve 100 comuni, disponibile per più di 1,65 milioni di cittadini norvegesi per informazioni e supporto. Nel 2021, il chatbot è stato coinvolto in circa 1 milione di conversazioni con i cittadini e la sua importanza come punto di contatto per la fornitura di servizi municipali è in aumento. In Italia, il primo Chatbot si chiama Caterina creato per aiutare i cittadini a reperire informazioni anagrafiche. A battezzare la nuova virtual assistant è stato il Comune di Siena che ha avviato un progetto pilota, unico in Italia, insieme con l'azienda QuestIT (gruppo The Digital Box) (<https://www.corrierecomunicazioni.it/pa-digitale/caterina-il-primo-chatbot-italiano-dell'anagrafe-pioniere-il-comune-di-siena/>). Grazie alla digitalizzazione della PA, sarà infatti possibile ottenere amplissime basi dati capaci di descrivere i territori e le città per esempio, o mappare il fabbisogno energetico di una determinata area e infine valutare il potenziale inquinante di un nuovo edificio o impianto, o di nuovi mezzi di trasporto. Quindi, le amministrazioni potranno mettere in campo azioni di protezione nei confronti dell'ecosistema, promuovendo l'ottimizzazione dei consumi energetici. La realizzazione di questo modello è, già oggi, realtà, ma solo in pochi Comuni, un esempio sono i progetti europei *Air Break* e *USAGE*, che stanno trasformando Ferrara in una città del futuro. Grazie al monitoraggio della qualità dell'aria, queste iniziative consentono all'amministrazione comunale di ridurre l'inquinamento atmosferico in misura sensibile in alcune aree della città. (https://www.ilsole24ore.com/art/dopo-pnrr-futuro-pa-inizia-2026-AEqF7CrC?refresh_ce) Coerentemente con quanto finora illustrato sarebbe significativo, per capire l'evolversi della digitalizzazione all'interno di una pubblica amministrazione, un'indagine sul campo al fine di comprendere quali sono stati i fattori di accelerazione dei processi di trasformazione digitale, monitorare come quest'ultime verranno impiegate e osservare quali cambiamenti effettivamente ci saranno da qui a qualche anno. Essenziale infatti sarà conoscere come queste innovazioni influiranno sulla vita delle persone, poiché il fine ultimo della digitalizzazione della PA è l'inclusione sociale e la riduzione delle disuguaglianze fra la popolazione al fine di saldare un rapporto di stretta fiducia con il singolo cittadino.

Obiettivi di ricerca e risultati attesi

A tal proposito in linea con gli obiettivi del PNRR, durante i tre anni del corso di dottorato proporrei un periodo di ricerca sul campo presso il Comune di Rimini, selezionato come caso di studio. L'attività di ricerca consisterà nell'osservare le pratiche di utilizzo delle tecnologie digitali e di comunicazione pubblica dell'ente e nel contribuire alla sperimentazione di innovative soluzioni tecnologiche e comunicative nell'offerta di servizi di pubblica utilità con un focus sulle soluzioni di Intelligenza Artificiale adottate dall'Urp nello svolgimento dei propri compiti affinché ogni cittadino possa esercitare il proprio diritto di conoscere, partecipare e fruire dei servizi offerti dalle Amministrazioni pubbliche.

Bibliografia

G. Ducci (2017), *La comunicazione pubblica nella società connessa*, FrancoAngeli, Milano.

A.Lovari, G.Ducci (2022), *Comunicazione pubblica*, Mondadori, Milano.

U.Beck (2005) *Lo sguardo cosmopolita*, Carrocci, Roma.

G.Sturloni (2018), *La comunicazione del rischio*, Mondadori, Firenze.

D. De Masi (2020), *Lavoro*, Einaudi,

Sittografia di riferimento

https://www.istat.it/storage/rapporto-annuale/2022/Rapporto_Annuale_2022.pdf

<https://www.ilsole24ore.com/art/dopo-pnrr-futuro-pa-inizia-2026-AEqF7CrC?>

<https://www.corrierecomunicazioni.it/pa-digitale/caterina-il-primo-chatbot-italiano-dellanagrafe-pioniere-il-comune-di-siena/>

Abstract

Il progetto di ricerca su “Comunicazione pubblica e transizione digitale della Pubblica Amministrazione” si pone l’obiettivo di sviluppare capacità di analisi, progettuali e manageriali, secondo un approccio multidisciplinare, rispetto a quelli che sono i processi di transizione digitale della Pubblica Amministrazione, tenendo conto del loro impatto sul funzionamento dell’organizzazione pubblica, sulla programmazione ed erogazione dei servizi di pubblica utilità e sulla gestione della comunicazione con i cittadini. Le conoscenze e le competenze che emergeranno dall’analisi della letteratura e dall’osservazione sul campo, consentiranno di delineare traiettorie di sviluppo della comunicazione pubblica nel processo di transizione digitale della Pubblica Amministrazione.

