

Le tecnologie digitali nel ciclo di costruzione delle politiche pubbliche



Questo materiale didattico è stato realizzato da Formez PA nel *Progetto PerformancePA*, Ambito A Linea 1, in convenzione con il Dipartimento della Funzione Pubblica, organismo intermedio del Programma Operativo Nazionale Governance e Azioni di Sistema (PON GAS), Asse E Capacità istituzionale. Il PON GAS è cofinanziato dal Fondo Sociale Europeo ed è a titolarità del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

L'opera è distribuita con Licenza [Creative Commons Attribuzione - Condividi allo stesso modo 4.0 Internazionale](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/).



Autore: David Osimo

Creatore: Formez PA

Diritti: Dipartimento della Funzione Pubblica

Data: Ottobre 2015

Le tecnologie digitali nel ciclo di costruzione delle politiche pubbliche

Le tecnologie web facilitano la partecipazione e il coinvolgimento attivo dei cittadini nei processi di governance di costruzione delle politiche pubbliche. Per i vantaggi che offrono, sono sempre più utilizzate nelle iniziative di consultazione su larga scala, concorrono a rendere più aperti e trasparenti i processi partecipativi. Queste tecnologie però sono utili quanto più sono facili da usare, quanto più riescono ad ampliare la partecipazione, a promuovere l'impegno civico, se contribuiscono a costruire canali di ascolto e di comunicazione più semplici tra le istituzioni di rappresentanza e la cittadinanza.

Per capire meglio quale ruolo possono svolgere le tecnologie web per migliorare le politiche pubbliche abbiamo chiesto a David Osimo, socio fondatore di Open Evidence, uno spin-off dell'Università aperta della Catalogna, di parlarci del legame tra tecnologia digitale e partecipazione, anche alla luce dell'esperienza di cui si è occupato come consulente della Commissione europea. David Osimo ha vent'anni di esperienza su politiche nell'innovazione e nell'ICT in diversi contesti, pubblico e privato, nazionale e internazionale. Haker di politiche pubbliche, è conosciuto in particolare per la ricerca pionieristica svolta sul Government 2.0, di cui si occupa dal 2005.

Che ruolo svolge la partecipazione dei cittadini a sostegno del cambiamento e l'innovazione nella pubblica amministrazione?

I cittadini hanno sempre collaborato alla cosa pubblica in maniera diversa. Perché oggi è diverso? E' diverso essenzialmente per la tecnologia, è diverso perché Internet ha ridotto i costi di transazione, i costi di collaborazione, ha facilitato questa collaborazione addirittura per arrivare ad una collaborazione senza permesso, cioè' una collaborazione che avviene che la pubblica amministrazione lo desidera o no. E secondo me è proprio in questa introduzione, anzi eliminazione delle barriere all'entrata, questa cosiddetta innovazione senza permesso, che le tecnologie hanno cambiato la partecipazione civica.

Quali sono i vantaggi e quali le criticità dell'utilizzo delle tecnologie digitali all'interno del ciclo di costruzione delle politiche pubbliche?

Oggi il bello della tecnologia è che consente di fare cose a costo molto basso, in maniera

molto facile, con skills anche tecnologiche molto basse, cosicché non è più necessario passare dal classico ciclo di approvazione dei progetti, in cui per fare innovazione nella pubblica amministrazione bisognava sottomettere un progetto per il finanziamento, scriverlo in maniera che fosse interessante, avere i contatti giusti, il network giusto, affinché finalmente una pubblica amministrazione si decidesse a finanziare un progetto e allora qualcosa poteva succedere.

Oggi le maggiori innovazioni che noi vediamo avvengono senza permesso e al di fuori della pubblica amministrazione, e per questo credo che per il ruolo della partecipazione le tecnologie sono importanti. Quando parliamo di innovazione nelle politiche pubbliche, quando parliamo di migliorare le politiche pubbliche e la pubblica amministrazione, quando pensiamo alla partecipazione civica, troppo spesso pensiamo ad una situazione in cui il Governo fa l'outsourcing delle decisioni, tipo democrazia diretta, o l'outsourcing dei servizi, tipo per es. il Governo non fa più catalogazione dei beni pubblici perché attraverso, per esempio il progetto "Digital code" in Finlandia, i cittadini attraverso un gioco catalogano i giornali antichi.

Non è così, cioè l'impatto delle tecnologie non è quello di favorire la sostituzione del governo da parte dei cittadini e soprattutto di sostituire nel momento della decisione. Perché? Perché le tecnologie sono ineguali per definizione, perché non sono rappresentative, permettono una partecipazione più ad alcuni che ad altri, e non pongono limiti alla partecipazione, quindi tipicamente la partecipazione è diseguale, cioè qualcuno che partecipa e influenza molto e qualcuno che partecipa poco. Ora, se questa è la premessa, cioè se c'è partecipazione diseguale e non rappresentativa, è molto pericoloso che le tecnologie vengano utilizzate nella fase decisionale, nella fase in cui il ruolo del governo è più importante, perché il governo rappresenta tutti, ha una legittimità che le tecnologie ancora non hanno e probabilmente non avranno in futuro. E anche perché la democrazia diretta troppo spesso incoraggia verso soluzioni di tipo "bianco e nero", "sì e no", e molto spesso quello che il governo fa è trovare compromessi che minimizzano i danni e massimizzano i benefici per tutti.

Ed è per questo che secondo me dobbiamo insistere molto di più sul ruolo delle tecnologie prima e dopo la decisione. Prima, nel senso che le scienze politiche ci insegnano che come un problema è posto, l'agenda setting, problem setting, è già metà della soluzione. Quindi, capire dove sta il problema e porlo in maniera giusta, per esempio analizzando i dati pubblici in maniera da esporre un problema che prima non si pensava esistesse è già un passo

avanti fondamentale, e lì non c'è bisogno di rappresentanza, perché c'è solo bisogno di scienza, cioè c'è bisogno di intelligenza distribuita, di persone che analizzano i dati, li mostrano e discutono per dimostrare rapporti causali fra causa ed effetto fra determinati fenomeni, il fatto che per esempio le carni rosse causino cancro. Lì la rappresentanza non è importante, è importante l'intelligenza collettiva, la trasparenza, il fatto di poter far emergere i problemi che tipicamente non sono considerati, ad esempio le performance degli ospedali.

Quindi, esporre i problemi, agenda setting, design delle politiche, vuol dire identificare le soluzioni, la fase successiva. Quali sono le possibili soluzioni di un problema? Che cosa funziona e che cosa non funziona? Quello che gli inglesi chiamano "what works"? Questo scambio di conoscenze, confrontare gli strumenti e vedere quali sono quelli più efficaci. E poi, molto importante è la partecipazione civica sul monitoraggio e sulla valutazione. Questa forse è dove c'è più potenziale impatto; noi sappiamo che le iniziative sulla trasparenza, la semplice pubblicazione dei dati di spesa ad esempio, inducono ad un comportamento più virtuoso, scoraggiano la corruzione, scoraggiano l'investimento inefficace delle risorse pubbliche. Ci sono progetti come "Monithon" in Italia che coinvolge i cittadini nel monitoraggio della spesa, per vedere se finalmente con questi soldi dei fondi strutturali si è costruito questo ponte o si è lasciato a metà. E quindi, in conclusione, le tecnologie sono molto importanti, ma molto importante soprattutto prima e dopo che la decisione viene presa, non tanto per sostituire il Governo nel prendere la decisione.

Quali esperienze puoi citare di processi partecipativi che hanno integrato in vario modo le tecnologie digitali e che possono meglio illustrare queste nuove forme di collaborazione tra Pubblica Amministrazioni e cittadini?

La Commissione europea in particolare mi ha coinvolto per tutelare l'online engagement, la discussione online sulla digital agenda per l'Europa. Quindi per 4 anni abbiamo animato online le discussioni in occasione della "Digital Agenda Assembly", l'elemento principale, per in qualche modo aprire un evento concreto, che era la digital agenda assembly, che è l'evento principale di politica digitale in Europa, però un evento ristretto in cui partecipano tipicamente coloro che sono più dentro le politiche europee. Il nostro ruolo, come animatori, era di aiutare la Commissione a far sì che questo evento si aprisse a nuove persone; quindi abbiamo organizzato discussioni online prima, nei due mesi precedenti, e abbiamo strutturato queste discussioni in maniera che fossero da un lato, comprensibili per i cittadini, e dall'altro, utili per l'amministrazione pubblica.

Perché il problema è che, molto spesso, quando si fa politica online, le discussioni dei cittadini sono su alcune cose e i problemi della pubblica amministrazione sono su altre, e le due cose diventano un dialogo. Quando la pubblica amministrazione va pro-attivamente a fare domande, queste domande non si capiscono, sono molto tecniche, quindi non solo in primo luogo è stato quello di tradurre le domande in maniera che fossero comprensibili, ma disseminare sui social media, quindi non credere che creando una propria piattaforma le persone vengono a discutere ma anzi, andare nei forum online per stimolare la discussione dove la discussione già avveniva, e riassumere la discussione e trasferire tutti gli elementi di questa discussione all'assemblea, quindi all'evento vero e proprio; e poi, viceversa, diffondere quello che veniva discusso in assemblea, fuori.

Questo è stato molto efficace perché è stato utilizzato, cioè se voi vedete per esempio la "Meet my view" della "Digital Agenda for you", l'annexe tipicamente era uno studio dei funzionari della Commissione sul perché bisogna fare certe scelte. Invece nella "Digital Agenda for you, meet I and you (?)", l'annexe sono i risultati di questa discussione dello stakeholder engagement, sono tutte le idee che gli stakeholder hanno apportato. Quindi c'è stato anche un utilizzo concreto di queste idee dentro il disegno della politiche. E' un tema molto difficile, in che misura si deve fare quello che dicono gli stakeholders? Il punto fondamentale del nostro lavoro era chiarire "guardate che noi non stiamo facendo il crowdsourcing della digital agenda for you", non è che quello che discutono gli stakeholders viene utilizzato, però quello che viene discusso viene ascoltato, viene portato in assemblea e ascoltato dei policy makers e poi i policy makers decidono sulla base della validità dell'argomento e non sulla base del fatto che ci sono 100 persone che lo appoggiano.

Ugualmente sulla base della validità dell'argomento è il fatto che questo venga eseguito poi o meno. E' stata un'operazione molto entusiasmante, molto difficile, perché comunque la politica europea non è una cosa che coinvolge le masse, ma è stata un'operazione genuina in cui, anche per la grande spinta del commissario Kroes che c'era all'epoca, si è utilizzata la tecnologia per apparire le politiche pubbliche, in particolare perché le politiche europee troppo spesso sono discusse solo dalle persone che stanno a Bruxelles, dalle persone che conoscono i meccanismi politici, quindi c'è una forte necessità ancora di più a livello nazionale di aprire la discussione a nuove persone che sono competenti ma che magari non sanno di politica europea.

Questo è il concetto chiave: si può fare partecipazione, bisogna disegnarla bene, bisogna non creare aspettative esagerate, non dire "guardate facciamo il crowdsourcing della digital

agenda", dire chiaramente che questa è una raccolta di idee, un dibattito informato per coinvolgere persone nuove, e l'unica garanzia che si dà è che questo input verrà ascoltato e verrà utilizzato. Poi, se verrà eseguito e tradotto in politiche, questo sta al Governo deciderlo, ed è giusto che sia così.