

zione del decreto Pomicino è firmata dal suo successore, Gaspari, e si intitola «Coordinamento delle iniziative e pianificazione degli investimenti in materia di automazione nelle Amministrazioni Pubbliche». La circolare Gaspari, fra l'altro, prevede l'avvio di sette «progetti inter-settoriali» per lo studio e la realizzazione di sistemi destinati a diversi settori, come il controllo fiscale, la gestione dei servizi tecnici, del territorio e dell'ambiente, e l'integrazione delle informazioni di carattere previdenziale e contributivo.

La partenza col piede giusto

Ma sono i primi due progetti che forniscono la chiave di lettura del provvedimento: al primo punto c'è la formazione dei pubblici dipendenti, al secondo la standardizzazione e l'interconnessione delle informazioni individuali e l'attivazione dei centri di servizi per i cittadini. Questo significa da una parte l'indispensabile integrazione tra uomini e macchine, che costituisce la base dell'efficienza dei sistemi basati su tecnologie avanzate, e dall'altra la possibilità per il cittadino di accedere ai diversi servizi con l'efficienza e la velocità che sono caratteristiche dei sistemi informatizzati.

Il 21 maggio di quest'anno ecco un'altra circolare: «Indirizzi di normalizzazione nell'area delle tecnologie dell'informazione nella Pubblica Amministrazione». Cioè l'adozione di standard comuni e quindi la fine dell'incomunicabilità informatica tra i diversi uffici, non solo nella Pubblica Amministrazione nazionale, ma in un'ottica di integrazione europea.

La lettura di questo documento offre diverse piacevoli sorprese, a partire dal linguaggio, che sembra volersi allontanare dai contorsionismi del burocratese e accoglie con sorprendente indifferenza, senza neanche le virgolette, termini come word processing, software, directory...

E ora non ci resta che aspettare la legge anti-scartoffie, quella che potrebbe rendere più efficiente la macchina statale e portare, fra l'altro, all'abolizione dei certificati e dei conseguenti mugugni del cittadino perennemente in fila davanti a uno sportello.

Come avverrà questo cambiamento? Lo abbiamo chiesto a due super-esperti: il dottor Giancarlo Scatassa, presidente della Commissione per il Coordinamento dell'Informatica nella Pubblica Amministrazione, e il professor Donato A. Limone, docente di Informatica Giuridica e membro della stessa commissione, con particolare competenza per l'informatizzazione degli enti locali.

Sette domande per sette progetti

Intervista a Giancarlo Scatassa
Presidente della Commissione per
l'Informatica nella Pubblica Amministrazione

Intervista di Manlio Cammarata

Il Dipartimento della Funzione Pubblica ha l'atmosfera di tanti ministeri romani: un antico palazzone di aspetto severo, con un minaccioso sistema di sicurezza all'ingresso, vetri antiproiettile, una fila di cabine come gli ingressi delle banche, doppie porte, luci rosse, citofoni, guardie armate.

Ma l'usciera mi dice: terzo piano, senza guardarmi in faccia, senza chiedermi un documento, e mi indica un passaggio che aggira l'ingresso di sicurezza...

I soliti corridoi sterminati, le solite stanze zeppe di carte, con impiegati che sembrano passare il tempo a puntellare pigramente le cataste di «pratiche» sempre pericolanti sulle loro scrivanie. Ma qui ci deve essere qualcosa di diverso. È bastata una sola telefonata per ottenere l'appuntamento per l'intervista, e questo è decisamente insolito. Mi dispongo alla prevista, lunga anticamera (...il dottore si scusa, una riunione improvvisa...) e invece dopo pochi attimi sono davanti al dottor Giancarlo Scatassa, direttore generale del Dipartimento e presidente della Commissione per l'Automazione delle Amministrazioni Pubbliche. Per gli amici, semplicemente, la Commissione Informatica.

Con l'aspetto e i modi più del giovane manager che del burocrate, il dottor Scatassa è subito disponibile per rispondere alle molte curiosità suscitate dalle iniziative del Dipartimento.

* * *

Dottor Scatassa, l'ultimo schema di disegno di legge elaborato dalla Commissione Informatica, parla, fra l'altro, di «eliminazione dei supporti cartacei». Lei crede che sia possibile, in tempi ragionevoli, che dall'amministrazione dello Stato scompaiano le scartoffie?

Se lei dice «dall'ordinamento», mi piace; dalla burocrazia, è più difficile. Il problema è di mentalità. Noi dobbiamo superare il nostro modo di pensare. Non sono problemi tecnologici o normativi, ma di comportamento. Per questo credo che sarà necessaria una mobilitazione culturale, mi lasci usare questa espressione. Però io sono fiducioso, perché il burocrate in fondo è affezionato a qualche cosa che è il suo costume, il suo modo di lavorare. Ma quan-

do gli si fa capire che quello che gli si propone migliora il suo lavoro, e non lede il suo prestigio, allora il burocrate recepisce. Ecco, io ipotizzo una maggior ricettività al nuovo da parte del burocrate che da parte del privato. Insomma, la Pubblica Amministrazione è farginosa, ma quando il burocrate viene pungolato nel modo giusto, reagisce bene: è un'esperienza che abbiamo già fatto. Non basta la legge per cambiare le cose. Accanto alla legge, opportune opere di sensibilizzazione possono fare molto. Lo abbiamo visto con la legge sull'autocertificazione (la legge che consente al cittadino di dichiarare a un pubblico funzionario dati e situazioni personali, senza doversi procurare ogni volta il relativo certificato, ndr): nel '68 ci eravamo limitati a fare la legge e a pubblicarla sulla Gazzetta Ufficiale, ed è stata a lungo inapplicata. Oggi, dopo un'opportuna opera di sensibilizzazione dei burocrati e dei cittadini, abbiamo un tasso di applicazione molto alto.

Allora è vicino il momento in cui il cittadino non dovrà più impiegare tempo prezioso per fornire all'amministrazione notizie di cui l'amministrazione stessa è già in possesso?

Questo è l'obiettivo. Ripeto, sono fiducioso che, in tempi certamente non brevi, arriveremo, se non all'eliminazione, almeno a una notevole riduzione del mare di carta nel quale oggi affoga Roma, la città dei ministeri. Oggi si devono fare grandi lavori, bonifiche di immensi sotterranei, perché ci sono leggi che obbligano le amministrazioni a conservare tutto per dieci anni... Con un «juke box» di compact disc, risolviamo il problema in uno spazietto come un armadio!

Dunque bisogna partire da una fase molto delicata: l'aggiornamento professionale dei burocrati di oggi, la formazione di quelli di domani. Che cosa state facendo in questa direzione?

Noi annettiamo un'importanza fondamentale al problema delle risorse umane. Senza risorse umane formate, senza una mentalità nuova, i discorsi tecnici non servono a nulla.

Questo è il punto preliminare, e per questo il primo dei sette progetti inter-settoriali riguarda appunto la formazione. Se nel '91 i progetti potranno essere avviati, noi creeremo una serie di centri di formazione non

tanto di specialisti, analisti o programmatori (non ne servono molti), ma per trasformare i burocrati in utenti di servizi informatizzati. Pensiamo di far partire un grande piano di formazione, con moduli didattici moderni, come l'autoistruzione assistita dal computer, sfruttando tutte le esperienze in questo campo, non solo pubbliche, ma anche private, e servendoci anche dei centri di formazione delle società di informatica. Ma, naturalmente, con moduli didattici studiati da noi. Il progetto di formazione sarà finalizzato soprattutto a far acquisire le tecniche moderne, le potenzialità del mezzo informatico. Non serve a niente trasformare in analisti o in programmatori tutti i funzionari, bisogna trasformarli in «utenti». Dal dirigente generale all'impiegato di concetto, tutti dovranno avere, nella Pubblica Amministrazione, l'idea di che cos'è un computer. Il vecchio e il nuovo burocrate dovranno adeguarsi a nuove procedure.

A proposito di nuovi burocrati, l'informatica fa già parte della loro formazione?

La Scuola superiore della Pubblica Amministrazione già da quest'anno ha messo l'informatica in tutti i programmi, sia in fase di reclutamento, sia in fase di formazione e di aggiornamento. Stiamo lavorando con il Ministero della Pubblica Istruzione perché nelle scuole venga attuato un insegnamento di informatica. Nei nostri concorsi, in tutti i bandi saranno richieste conoscenze di informatica.

Fermiamoci, per il momento, al 1990, e cioè a oggi: a che punto è il processo di informatizzazione della Pubblica Amministrazione? Ci sono risorse sufficienti?

Negli anni passati abbiamo consentito che si spendessero dodicimila miliardi per

l'acquisizione di nuove tecnologie senza alcun coordinamento: un miliardo a questo ministero, due miliardi a quest'altro. Spezzoni, segmenti di informatica, che messi insieme non significano nulla. Non si è speso poco, si è speso male. Su cento lire che si spendono in Italia per l'informatica nel complesso di tutti i settori produttivi, circa diciotto sono per la Pubblica Amministrazione. E si deve notare che nei Paesi «che contano» non si spende molto di più: negli Stati Uniti intorno a venti lire, come in Gran Bretagna, in Germania e in Francia. Quindi non c'è il problema di aumentare notevolmente le risorse, il problema è che le venti lire spese in Francia sono produttive, perché sono impiegate secondo criteri di pianificazione, mentre qui sono disperse in un mare di iniziative, molte volte ripetitive. Chissà quanti miliardi si sono spesi per creare applicazioni per la gestione del personale da parte di diverse amministrazioni, mentre bastava creare un solo sistema da distribuire? E molte applicazioni del Ministero delle Finanze, studiate dalla società che si occupa dell'informatica per quel ministero, non potrebbero essere messe a disposizione di altre amministrazioni? Invece può succedere che un'altra società, per un altro ministero, ricominci da capo inventando un sistema diverso.

Quindi non si tratta soltanto di incrementare le risorse: i duemila, duemilatrecento miliardi che si spendono adesso, non dico che siano sufficienti, però non sono poca cosa.

Il problema è spendere questi soldi secondo un programma organico, in cui ogni iniziativa sia coerente con un disegno complessivo. I progetti intersettoriali vanno proprio in questa direzione: non è più pensabile che ogni regione continui a farsi il suo sistema di cartografia più o meno automatizzato, con gli standard più disparati. Facciamo invece un prototipo che possa servire per tutti

e che consenta lo scambio di informazioni, in quanto basato su uno standard unificato.

Dunque la Commissione Informatica si presenta come un centro di coordinamento delle iniziative dei diversi enti nel campo dell'ammodernamento dei servizi?

È importante capire che noi, come Commissione e come Dipartimento per la funzione pubblica, non vogliamo entrare nell'aspetto gestionale, occuparci di contratti o di appalti. Questi aspetti rimangono di competenza dei singoli enti. Noi vogliamo collocarci a monte di questi fatti. E abbiamo avuto risposte positive: in autunno sarà formalizzato un accordo tra il Dipartimento e tutte le Regioni, per cui le iniziative regionali verranno coordinate con le nostre. Pensiamo di fare la stessa cosa con i Comuni e con lo Stato. Questo è il nuovo modo di fare informatica.

Facciamo un esempio. Il sistema informativo della Motorizzazione Civile è nato per le esigenze del Ministero dei Trasporti, ma senza tener conto che la patente viene rilasciata dal Ministero dell'Interno, dai Prefetti. Allora, perché il servizio al cittadino fosse efficace, oltre che efficiente, si doveva stabilire in fase progettuale, non solo un sistema che risolvesse le esigenze del Ministero dei Trasporti, ma che potesse completare il ciclo del servizio. A quel tempo sembrava normale che il Ministero dei Trasporti facesse il proprio sistema informativo, e il Ministero degli Interni il suo: con il risultato che il trasporto del documento elaborato elettronicamente avviene ancora con sistemi tradizionali, e per avere la patente bisogna aspettare un mucchio di tempo. Quindi, nel progetto di ogni grande sistema bisogna tener presente un obiettivo principale: il cittadino. Va bene risolvere l'esigenza specifica dell'amministrazione, ma prevedendo tutta la serie di passaggi e di interconnessioni in modo che il cittadino sia il vero beneficiario dell'innovazione. Lo ripeterò fino alla noia: è questo il modo nuovo di impiegare l'informatica nella Pubblica Amministrazione. Sembra banale, ma nessuno prima ci aveva mai pensato.

Un'ultima domanda: quanto tempo ci vorrà perché il cittadino che oggi ciabatta da uno sportello all'altro con le sue pratiche e i suoi certificati, possa accorgersi del cambiamento?

Il problema è di volontà politica. Il Dipartimento della funzione pubblica ha avuto idee abbastanza valide su quello che si deve fare, ha studiato grandi progetti d'informatizzazione: se queste idee troveranno, a livello di volontà politica, un supporto convinto, nel senso di assegnazione di risorse certe, di finanziamenti, allora potremo andare avanti. I sette progetti, se potranno essere realizzati nel '91, saranno sette grandi risorse acquisite definitivamente. Ma, se per ragioni di spesa pubblica venissero meno le risorse, se qualcuno dicesse che l'informatica è «un lusso» che può essere rimandato a tempi migliori, noi vivremmo ancora cinquant'anni così. Per questo darò una risposta franca alla sua domanda: subito, o mai.

I sette progetti intersettoriali

La novità introdotta dal decreto del 15 febbraio 1989 non è l'informatizzazione in se stessa, già in atto da molti anni e in alcuni casi giunta a un livello molto avanzato, ma il coordinamento delle varie iniziative. In questo modo la Pubblica Amministrazione disporrà nei fatti di un solo grande sistema di trattamento delle informazioni, con un effetto positivo della massima importanza sul funzionamento di tutta la macchina burocratica.

A questo risultato si arriverà attraverso la realizzazione di sette progetti pilota, definiti «intersettoriali» perché, per la prima volta, coinvolgono diversi settori dello Stato nella definizione di interventi omogenei. Ecco l'elenco dei sette progetti intersettoriali previsti dalla circolare del 4 agosto 1989:

1. Formazione informatica dei pubblici dipendenti.
2. Standardizzazione dei dati individuali ed organizzazione dei servizi.
3. Realizzazione di prototipi standardizzati di cartografia automatizzata a fini di pianificazione urbanistica, di gestione dei servizi tecnici e di controllo fiscale.
4. Realizzazione di prototipi standardizzati di cartografia automatizzata a fini di pianificazione territoriale, agricola, ambientale.
5. Realizzazione di sistemi prototipali di monitoraggio ambientale.
6. Integrazione di informazioni contributive e fiscali.
7. Realizzazione di sistemi prototipali per facilitare la libera circolazione, a livello comunitario, delle merci e delle persone.

Di tutti i sette progetti sono già stati avviati gli studi di fattibilità, che dovrebbero essere completati entro il novembre di quest'anno. Il secondo, che porterà allo sportello polifunzionale e alla carta del cittadino, è già in fase operativa e dovrebbe dare i primi risultati entro il prossimo anno.