

«PUBLIMATICANOVANTA2» La Pubblica Amministrazione secondo Big Blue

Con una grande manifestazione organizzata a Roma in novembre IBM definisce la sua offerta per la PA. Non solo prodotti, ma anche un approccio globale alla soluzione dei problemi

di Manlio Cammarata



I convegni, come gli esami, non finiscono mai. Archiviato SMAU, col contorno della Conferenza sugli standard, di Civilia e di Pubblismau, ecco PUBLIMATICANOVANTA2, come recita il logo: il Palazzo dei Congressi di Roma occupato da una mostra che, su 2.500 metri quadrati, ha offerto 130 punti dimostrativi di soluzioni e 90 di tecnologie, oltre a decine di incontri. Questi si sono articolati in due sessioni generali, sette sessioni tematiche e dieci sulle tecnologie, oltre all'immane tavola rotonda.

Una manifestazione «monovendor» può offrire un quadro significativo dello stato dell'informatizzazione della PA? La risposta è affermativa, se il venditore si chiama IBM, se intervengono gli «addetti ai lavori» più qualificati e se il tutto si verifica in un momento particolare.

Questo momento è caratterizzato da alcune novità non secondarie per quanto riguarda l'informatica pubblica. Infatti tutto il meccanismo di programmazione e coordinamento degli acquisti della PA sembra sul punto di cambiare, come abbiamo scritto anche sul numero di MCmicrocomputer del mese scorso: l'imminente creazione dell'«Agenzia» con la nomina di un commissario governativo preposto all'operazione, può essere un momento di svolta nel tormentato processo di rinnovamento della PA, accompagnato da un uso più efficace delle nuove tecnologie.

Informattare non basta

In due giornate e mezza non è possibile esaminare tutte le proposte e ascoltare tutti gli interventi di una manifestazione come Publumatica. Fra l'altro il meccanismo infernale, ma ineliminabile, delle sessioni parallele costringe il cronista a correre in continuazione da una sala all'altra, nel tentativo di cogliere gli



Una vista panoramica della mostra delle soluzioni a Publomatica '92.

aspetti più interessanti. Ma impedisce di approfondire argomenti importanti. Non resta che cercare di mettere insieme un riassunto schematico dei punti fondamentali.

Questi sono tre:

1. Informatizzare non basta: bisogna rivedere l'intera struttura dell'Amministrazione su basi più aggiornate, che consentano una maggiore efficienza ed efficacia dell'azione degli uffici.
2. Bisogna interconnettere i sistemi delle diverse amministrazioni (si veda l'efficacia dei controlli incrociati tra Anagrafe Tributaria e INPS per stanare alcune categorie di evasori fiscali).
3. È necessario che i fornitori non si limitino a proporre l'acquisto di apparecchiature o singole soluzioni, ma collaborino col «cliente» per il progetto del «sistema», non solo informatico. Occorre, insomma, una diversa collaborazione tra pubblico e privato.

È un problema enorme, perché si tratta di ristrutturare dalle fondamenta un edificio costruito in oltre un secolo di storia, sconfiggere una mentalità burocratica orientata al processo invece che al risultato, demolire centri di potere, formare utenti informatici, e non solo tecnici, all'interno di ogni ufficio. Ormai è un problema più politico che tecnico o tecnologico. Prendiamo, per esempio, il sistema fiscale: l'informatizzazione è avanzata, le banche dati dispongono di

informazioni su un'enorme quantità di fattori per determinare il reddito dei cittadini. Ma per alimentare le esangui casse dello Stato e degli enti locali si inventano assurdità come la «minimum tax», si fanno proposte stravaganti come quella di proporre una tassa sulle automobili che di notte sono parcheggiate per la strada, con la suggestiva giustificazione che bisogna creare una situazione di equità tra quelli che parcheggiano in garage e quelli che lasciano la macchina sul suolo pubblico (i primi pagano il corrispettivo di un servizio, i secondi pagherebbero una tassa per non averlo!). Ancora, a che serve parlare di informatica, di rinnovamento, di efficienza, a una classe politica che in quasi un anno non è riuscita a decidere se abolire il «superbollo» sulle auto diesel ecologiche? Non basta il fatto che in Germania abbiano detassato le nuove auto a gasolio, per favorire la diffusione di mezzi meno inquinanti?

È chiaro: l'informatica, di per sé, non può risolvere questi problemi, anche se in molti casi basterebbe un personal computer con un elementare foglio elettronico per calcolare, per esempio, quanto «guadagnerebbe» lo Stato abolendo il superbollo (con il maggior gettito IVA derivante dall'acquisto di veicoli a gasolio, più costosi, per non parlare dei risparmi indiretti conseguenti al minor inquinamento).

Ma se si chiedesse agli ingegneri di IBM, o di qualsiasi altra casa, di progettare un «sistema» di tassazione razionale, fatti salvi determinati principi, non si potrebbero ottenere risultati migliori di quelli prodotti dai burosauri rintanati nelle stanze dei ministeri?

Pubblico e privato

Questa, con qualche approssimazione ed esagerazione, è la lezione che si può trarre dalla manifestazione organizzata da Big Blue. Da tempo chi lavora sul serio per rinnovare la Pubblica Amministrazione chiede ai fornitori di informatica una collaborazione più ampia, un contributo di idee e di esperienza organizzativa e manageriale, oltre che hardware e software. IBM avanza una risposta, proponendo una collaborazione tra pubblico e privato che vale la pena di esaminare con attenzione. Per questo può essere illuminante la lettura, nel riquadrato qui a fianco, di alcuni passaggi della relazione di Lucio Stanca, presidente e amministratore delegato di IBM SEMEA.

Altri passi dell'intervento di Stanca, che non possiamo riportare per esteso per evidenti motivi di spazio, esaminano più da vicino i problemi e le aree che richiedono interventi più rapidi. In particolare, il presidente di IBM SEMEA ritiene prioritaria la realizzazione di un

sistema di interscambio delle informazioni tra le diverse amministrazioni: «Un progetto di 'autostrade' per le informazioni e di sistemi finalizzati alla erogazione dei servizi consentirà anche di accelerare lo svolgimento delle attività operative e fornirà maggiori strumenti di controllo e di governo».

Il discorso di Stanca potrebbe essere interpretato brutalmente come: «diteci quali sono i problemi, dateci i soldi e noi vi consegneremo le soluzioni, chiavi in mano». La realtà, come al solito, è molto più complessa, anche se la precedente affermazione contiene una

grossa base di verità. Nell'industria privata ci sono le competenze e l'interesse per risolvere i problemi del settore pubblico, a condizione che questo sappia rinnovare e rendere più efficiente la propria struttura (si veda, a questo proposito, anche il riquadrato sull'intervento di Sabino Cassese).

Altri aspetti importanti sono emersi dagli interventi di Giuliano Ragni, responsabile del settore PA di IBM, che rivendica all'azienda i meriti di oltre sessant'anni di collaborazione con le strutture pubbliche del nostro Paese. In particolare, Ragni osserva che bisognereb-

be valorizzare di più il patrimonio di soluzioni già esistenti, evitando inutili e costose duplicazioni. È evidente, tanto per fare un esempio, che un sistema di interconnessione tra anagrafi di comuni della stessa area può essere «esportato» in altre aree, con qualche aggiustamento in funzione delle realtà locali. Oggi invece, in nome di una malintesa autonomia, ogni amministrazione tende a progettare, o far progettare ex novo sistemi già pronti e collaudati da amministrazioni analoghe, con un ingiustificato sperpero di denaro pubblico.

Di altri interventi si può render conto

La Commissione e il Commissario

Da parecchio tempo in tutti i convegni e le manifestazioni sull'informatica per la Pubblica Amministrazione, si incontrano alcuni personaggi ormai noti anche ai nostri lettori: in testa Giancarlo Scatassa, presidente della Commissione per il coordinamento dell'informatica nella Pubblica Amministrazione, e poi alcuni membri della Commissione stessa, fra i quali i più assidui sono Donato Limone, Luciano Russi, Maurizio Italo Balla e qualcun altro. Ciascuno con un suo compito ben definito: Scatassa parla dei problemi generali dell'informatizzazione delle strutture dello Stato, Limone dell'applicazione delle leggi 142 e 241 del '90, Russi della formazione dei pubblici dipendenti, Balla della tanto sospirata rete telematica della PA. E anche a Publumatica '92 l'affiatato quartetto della Funzione Pubblica era presente. Ma questa volta l'intervento di Scatassa ha avuto toni diversi, spesso amari, quasi di commiato. Che cosa è successo?

Per capirlo torniamo indietro di qualche mese, all'intervista che il presidente della

Commissione aveva concesso a MCmicrocomputer, pubblicata sul numero 122. In quell'occasione Scatassa aveva affermato che il compito della Commissione poteva in qualche modo considerarsi superato, che bisognava passare a un organismo più stabile, con poteri non solo consultivi, che potesse incidere in maniera più efficace sul processo di informatizzazione della PA. Insomma un'agenzia, secondo il modello anglosassone, citato anche da Sabino Cassese nel suo intervento a Publumatica.

Detto fatto, con insolita rapidità, le disposizioni legislative per la nascita dell'agenzia sono state varate dal Parlamento con una delle leggi-delega chieste dal Governo per riformare diversi settori della PA (ne abbiamo parlato sul numero scorso). Ma poi è giunta un'altra notizia: la nomina di Guido Rey, presidente dell'ISTAT, a Coordinatore nazionale per tutte le attività informatiche, con il compito di preparare anche lo schema della futura agenzia. Schema che, come è facile capire, è già stato prodotto, anche se non formalizzato, dalla Commissione della Funzio-

ne Pubblica. Dunque si mette da parte il gruppo di «cervelli» guidato da Scatassa e si ricomincia da zero? O, se non si vuole azzerare il lavoro della Commissione, perché non dare all'esperto Scatassa l'incarico di mettere in piedi l'agenzia?

Questi, a futura memoria, ha voluto indicare «a chiunque sarà investito delle nuove responsabilità» i punti essenziali emersi in otto anni di lavoro della Commissione: «Fare tesoro dell'esperienza passata e tenere nel debito conto gli investimenti effettuati... Partire da questo consuntivo per programmare... Riconvertire gli interventi su nuove basi, predeterminando gli obiettivi... Il Governo si dia uno strumento di programmazione informatica nel disegno più generale economico e industriale». L'applauso che ha salutato la relazione è stato molto, molto più caldo di quelli che si sentono di solito nei convegni di questo genere.

È chiaro che qualcosa si sta muovendo, e molto in fretta, nel quadro dell'informatica pubblica. Dallo strano passaggio delle società del gruppo Finsiel all'ambito STET, alle grandi manovre intorno al «monopolio multiplo» delle telecomunicazioni, per finire con le iniziative del Governo per la creazione dell'Agenzia. Certo non è un caso, se per la prima volta il problema dell'informatizzazione della PA è arrivato sugli schermi televisivi in una trasmissione molto ascoltata, lo «Speciale TG1» di mercoledì 2 dicembre. Rispondevano alle domande di Mario Pastore il sottosegretario al Tesoro Maurizio Sacconi, che ha la delega per la Funzione Pubblica, e, guarda un po', proprio Lucio Stanca, il grande capo di IBM in Italia. Ambedue hanno detto cose molto giuste, e con il giusto tono di convinzione. Peccato che non fossero presenti, per esempio, anche l'ingegner De Benedetti o l'ingegner Davoli, amministratore delegato e direttore generale di Finsiel: gli spettatori potrebbero aver inteso che solo IBM è capace di informatizzare il sistema Italia.

La partita è in corso. Quali sono le regole del gioco?



Multimedialità in primo piano in tutta la manifestazione. Qui vediamo il dottor Giancarlo Scatassa nella versione digitalizzata del suo intervento.

Il sistema informativo territoriale delle Ferrovie, che integra i dati geografici con quelli relativi agli impianti.



solo con una citazione: il prefetto Vito Melchiorre ha parlato del sistema informativo del Ministero dell'Interno e della Polizia di Stato, in fase di ristrutturazione secondo un'ottica avanzata di informatica distribuita; Luciano Ragno, caporedattore del «Messaggero» di Roma, ha svolto un'introduzione, puntuale quanto terrificante, alla sessione sulla Sanità; Francesco Sisinni, direttore generale del Ministero per i Beni Culturali e Ambientali ha tracciato il complesso quadro dell'informatica al servizio del patrimonio artistico e culturale; dell'intervento di Giancarlo Scatassa, presidente della Commissione per il coordinamento dell'informatica nella PA, riferiamo a parte.

In generale nel panorama dei dibattiti è emersa una forte presenza della «domanda», ed è stata una scelta felice quella di far introdurre alcune sessioni a giornalisti, invece che ai soliti «esperti». Big Blue giocava in casa, e non aveva bisogno di alzare la voce per far risaltare il proprio ruolo.

Applicazioni e soluzioni

Un ruolo testimoniato ampiamente nella mostra delle soluzioni, realizzate sia dalla stessa IBM, sia da terze parti su sistemi IBM. La scelta era più che ampia: 130 punti di dimostrazione di applicazioni e 80 per le tecnologie, che giravano su oltre 120 PC, una quarantina di sistemi UNIX e 15 AS/400. Un rilievo particolare hanno avuto le dimostrazioni di interconnessione e interope-

rabilità tra i sistemi proprietari della casa e sistemi standard o di altri costruttori, per smentire le accuse di «chiusura» delle architetture IBM. Va detto comunque che in alcuni casi le soluzioni prospettate non erano ancora completamente operanti. Anche l'emergente settore del multimedia era ampiamente rappresentato.

Una panoramica completa delle proposte è praticamente impossibile nello spazio di un articolo: la nuda descrizione di ciascuna riempie un catalogo di cento pagine, dal quale si può rilevare come praticamente in ogni settore dell'informatica applicata alla Pubblica Amministrazione la «Real Casa» abbia da dire la sua. Citiamo solo alcune delle applicazioni più interessanti.

Nel settore dedicato agli enti locali era in bella mostra un sistema informativo su base territoriale per il centro storico del Comune di Roma, destinato al supporto dell'Amministrazione per la gestione dei lavori pubblici, dell'intervento urbanistico, delle emergenze archeologiche e ambientali e così via. Non sono riuscito a capire se l'applicazione sia già operativa: certo per ora non se ne vedono i benefici! Due diversi sistemi informativi territoriali riguardano i comuni emiliani di Modena e Carpi, ma l'applicazione più innovativa in tema di servizi ai cittadini è l'interconnessione dei due sistemi anagrafici per la «certificazione multicomunale», unita ad altre funzionalità utili per la vita di tutti i giorni. Ancora a Modena c'è un sistema di visura degli atti amministrativi, in ot-

temperanza alle disposizioni della legge 241/90; comprende anche la procedura automatizzata del protocollo e dei certificati antimafia. Ancora in Emilia, a Bologna IBM ha realizzato, oltre alla gestione del censimento, il «Sistema Popolazione», che integra in una visione unitaria gli aspetti anagrafici, sanitari, sociali e territoriali; si tratta di un insieme di applicazioni molto avanzate, che potrà essere distribuito a livello nazionale, grazie a un accordo tra IBM e Comune di Bologna. A Ferrara (ancora l'Emilia all'avanguardia) c'è un sistema informativo globale amministrativo e contabile a livello provinciale, che soddisfa i requisiti delle leggi 142 e 241 del 1990. Naturalmente sono stati presentati i sistemi self-service avanzati per i servizi al cittadino, ormai presenti in diverse realtà locali.

Una presenza diffusa

L'area previdenziale vede IBM in primo piano con le soluzioni per l'INAIL e per l'INPS: quest'ultimo istituto, fra l'altro, è all'avanguardia per quanto riguarda l'interconnessione con altri sistemi informativi (prima di tutti, quello dell'Anagrafe Tributaria per la lotta all'evasione fiscale). Per l'INAIL c'è un interessante «cruscotto» per la pianificazione e il controllo dell'attività degli uffici, con un sistema di misurazione della produttività che porta nella PA i più aggiornati criteri di management delle aziende private.

Informatizzazione degli ospedali (solo

Lucio Stanca

La collaborazione tra pubblico e privato

Dall'intervento a Publumatica '92 di Lucio Stanca, presidente e amministratore delegato di IBM SEMEA, ecco alcuni passaggi significativi per capire in che modo i privati possono collaborare con la Pubblica Amministrazione nel processo di informatizzazione degli uffici

...in questo processo di rinnovamento delle strutture pubbliche, le tecnologie dell'informazione giocano un ruolo essenziale. L'informatica è stata il motore dello sviluppo della produttività in tutte le economie, e continuerà ad esserlo nei prossimi anni, non solo a livello delle singole imprese, ma sempre più a livello di interi sistemi economici...

Nell'ambito del settore pubblico, le nuove tecnologie aprono grandi spazi di innovazione, e indicano una concreta direzione di sviluppo, il cui punto d'arrivo è una Pubblica Amministrazione «cablata», basata cioè sull'uso esteso di sistemi e reti informatiche. D'altra parte, la diffusione delle nuove tecnologie informatiche nel nostro Paese dipenderà anche dalla rapidità con cui saprà muoversi il settore pubblico, e mi riferisco in particolare alla realizzazione delle grandi infrastrutture informatiche e di telecomunicazione. Il settore pubblico avrà quindi nei prossimi anni un ruolo determinante per lo sviluppo informatico in Italia, sia come utilizzazione delle nuove tecnologie, sia come elemento propulsore per la diffusione dell'innovazione tecnologica in tutti i settori dell'economia e della società...

Occorre che la Pubblica Amministrazione chieda ai suoi fornitori di assicurare risultati, e non solo di rispondere a specifiche. Mi sembra quasi superfluo sottolineare che, nel rapporto tra domanda pubblica e offerta, è la trasparenza il primo valore da rispettare. Ma penso che si debba andare oltre certe procedure che oggi appaiono anacronistiche, e, direi, guardare alla sostanza, oltre che agli aspetti formali e procedurali. Abbiamo esempi di enti pubblici con decine di fornitori di software: le procedure sono rispettate, ma ci si chiede se non vi sia una perdita di disegno organico, di omogeneità complessiva delle soluzioni. Credo allora che valga la pena di verificare se non sia possibile un rapporto di tipo nuovo tra Pubblica Amministrazione e fornitore d'informatica, e quali forme questo rapporto potrebbe assumere. Se prendiamo ad esempio il mondo industriale, vediamo come i rapporti di fornitura tra aziende stiano diventan-

do sempre più evoluti. L'impresa moderna tende a concentrarsi sulla sua attività principale, e proprio per questo cerca fornitori che svolgano un ruolo più ampio, condividendo strategie, progetti, rischi d'impresa. Anche la Pubblica Amministrazione potrebbe orientarsi in questa direzione. Muoversi, per esempio, in una prospettiva di «general contractor»: il fornitore che ha le caratteristiche per assicurare il successo di progetti di grande portata se ne assume la responsabilità con lo Stato. Sarà poi questo fornitore ad aggregare le competenze disponibili sul mercato, assicurando professionalità, rispetto dei tempi, trasparenza. E sempre nell'ambito di nuovi rapporti tra domanda pubblica e offerta, io credo che ci siano spazi, nell'informatica pubblica, per una maggiore cooperazione tra pubblico e privato. Le strutture pubbliche potrebbero concentrarsi sulle funzioni tipiche del loro ruolo: la pianificazione, l'indirizzamento e il controllo, lasciando al privato l'attuazione dei progetti, la gestione di sistemi, l'operatività...

Occorre preparare le persone, e soprattutto i manager che operano nel settore pubblico, a svolgere ruoli nuovi e più ampi. Bisogna introdurre la cultura dei risultati e della qualità, la filosofia del merito e della responsabilità individuale. E credo che in questa prospettiva di generale rinnovamento della Pubblica Amministrazione si dovrebbe favorire l'inserimento di manager provenienti dal settore privato: sarebbe un modo per acquisire esperienze e risorse che possono contribuire a una maggiore competitività del settore pubblico.



Lucio Stanca (a destra) presidente e amministratore delegato di IBM SEMEA con Giuliano Ragni, direttore commerciale del settore pubblico.

il 2% in tutta Italia disporrebbe di un sistema informativo adeguato), delle USL di Verona e Siena, dell'emergenza sanitaria (il futuro numero telefonico 118): ecco alcune delle soluzioni presentate per il settore della Sanità. Vale la pena di soffermarsi su un'applicazione «di nicchia», che però apre la strada a sviluppi molto interessanti: un sistema di «refertazione vocale» per le lastre radiografiche, basato su un sistema di riconoscimento della voce che dispone di un proprio dizionario specialistico. Il medico osserva la radiografia, esprime le sue osservazioni ad alta voce e il computer scrive il referto. L'estensione di questo sistema ad altri settori potrebbe portare a un aumento di efficienza incredibile: pensiamo alla redazione automatica dei verbali per incidenti o infrazioni al Codice della strada, o alle possibili applicazioni nell'ambito della Giustizia, dove la necessità di verbalizzare anche i più elementari adempimenti comporta oggi un grande impiego di risorse umane, oltre che di tempo.

E anche nell'area della Giustizia sono presenti soluzioni targate IBM: dal prototipo di un'applicazione per la procedura delle esecuzioni immobiliari, all'automazione degli uffici del Tribunale penale di Frosinone. Nel campo civilistico c'è un'applicazione per la Corte d'Appello di Roma che segue l'iter delle cause della Corte stessa, del Tribunale e della sezione Lavoro della Pretura.

Soluzioni avanzate anche nel campo dei trasporti: le Ferrovie dello Stato sono un cliente storico di IBM in Italia, anzi, il primo cliente in assoluto, perché le prime forniture risalgono al lontano 1926. A Publumatica erano esposte le soluzioni per le biglietterie self-service e di sportello, i chioschi per le informazioni al pubblico e i diversi sistemi per la gestione della rete, dei rotabili e delle merci. Particolarmente interessante un sistema informativo territoriale, di recente implementazione, che consente di integrare le informazioni cartografiche con quelle relative agli impianti fissi. Oltre ai sistemi delle Ferrovie erano presenti anche le realizzazioni per Alitalia, delle quali abbiamo parlato sul numero 118 di MCmicrocomputer.

L'elenco potrebbe continuare a lungo: Ministero dell'Interno, Poste e Telecomunicazioni, Beni Culturali e Turismo, Finanze, Ambiente, Ricerca Scientifica, Automazione d'Ufficio... Sono pochi i settori della PA in cui Big Blue non sia presente in misura più o meno significativa. E questo le dà la forza di presentarsi come partner di primo piano per la nuova fase del processo di informatizzazione delle strutture dello Stato e degli enti locali. Ci sono 1500 persone «vesti-



L'interconnessione tra i sistemi informativi della PA è essenziale per l'efficienza. Qui IBM dimostra l'«apertura» dei suoi mainframe.

Il ministero è un mainframe? Burocrazia distribuita!

Spero che Sabino Cassese mi perdoni, se ho sintetizzato con questo titolo il suo intervento a Publumatica '92. Il fatto è che alcune sue proposte per la riforma della Pubblica Amministrazione sembrano tratte da un discorso sul passaggio dai grandi sistemi informatici alle architetture distribuite. Vediamo perché.

Dopo aver tracciato un quadro agghiacciante dello stato della PA italiana nei confronti di quella europea (l'arretrato dei giudici civili e penali è superiore a cinque milioni di ricorsi... Venticinquemila denunce di successione intasano gli uffici fiscali milanesi... Per compiere le verifiche IVA, al ritmo attuale, occorrerebbe qualche centinaio di anni, qualcuno pensa che siano necessari addirittura duemila anni...), il professor Cassese ha tracciato un quadro dei motivi di questa situazione: l'ordinamento degli uffici obsoleto, la distribuzione irrazionale del personale, i metodi sbagliati di allocazione delle risorse, la struttura bizantina dei processi di decisione.

Non è raro trovare procedimenti amministrativi che si articolano anche in decine di fasi, a loro volta suddivise in sottofasi, e che richiedono il concerto, l'intesa, l'accordo di decine di autorità diverse. E ancora l'eccesso di controlli inutili e l'assenza dei controlli necessari.

Le conseguenze sono drammatiche, soprattutto nell'ottica della concorrenza europea.

Che cosa bisogna fare? Per Cassese il primo cambiamento necessario consiste nel rafforzamento delle strutture europee dell'amministrazione italiana. Gli organismi italiani che dialogano con la Comunità sono troppi... Molto più funzionale, invece, la struttura unitaria posta in essere in Francia, dove vi è un solo centro di impulso di tutta la politica comunitaria. Il secondo cambiamento indispensabile è quello del vertice amministrativo. Non si tratta — come spesso si crede — di riformare la dirigenza. Questa è composta da circa settemila per-

sone, alle quali bisogna aggiungere i dirigenti del parastato... Amministrazioni più efficienti di quella italiana, come quella inglese, sono rette da non più di mille-millecinquecento dirigenti.

Il terzo e più importante cambiamento è quello che consiste nel ridurre le dimensioni delle unità amministrative. Queste hanno raggiunto una «scala» eccessiva: basti ricordare che il Ministero della Pubblica Istruzione ha più di un milione di addetti e che esistono ministeri di «taglia grossa», con circa centomila addetti. Ora in calderoni così grossi, le responsabilità si annacquano. Va seguito l'esempio del Regno Unito, dove sono state istituite unità di piccole dimensioni — definite «agenzie» — e portate fuori dall'amministrazione. Finora si è provveduto all'istituzione di 75 agenzie, che comprendono 290 mila persone. Alle agenzie viene assegnato un compito («target»), nonché un «budget». Poi l'agenzia deve preoccuparsi della qualità e del costo dei servizi («value for money») e deve rispettare i «performance indicators» che le sono fissati, mentre il personale è retribuito sulla base del rendimento («performance pay»). Da ultimo, le amministrazioni centrali svolgono un controllo dei costi e dei rendimenti attraverso i «trading accounts», ma in modo che oggetti dei controlli sono non le singole decisioni, ma i processi interni dell'agenzia stessa e la loro efficacia. Anche i rapporti tra le amministrazioni vengono modificati. Se prima le amministrazioni fornivano servizi ad altre amministrazioni gratuitamente, ora si cerca di «slegare» gli uffici («untying departments») e di farli pagare, mettendo le amministrazioni in concorrenza tra loro («market testing»). Questa indipendenza operativa fa sì che l'amministrazione inglese si presenti oggi come una struttura federale, con un centro molto limitato e unità autonome, di piccole dimensioni.

Burocrazia distribuita, insomma, al posto dei ministeri-mainframe. Progetto o utopia?

te di blu» che si occupano a tempo pieno dell'informatica pubblica, e una manifestazione come Publumatica lo dimostra con evidenza.

Il problema della concorrenza

Ma IBM non è e non sarà il solo fornitore di informatica dello Stato italiano. Altri fabbricanti sono in prima linea con ottime credenziali, e prima di tutti gli europei: Olivetti, Bull e Siemens Nixdorf. Quest'ultima ha addirittura una quota di capitale pubblico italiano, dal momento che il 49% delle sue azioni è di proprietà della STET, la finanziaria dell'IRI per le telecomunicazioni. Ma a questo punto il discorso diventa difficile, perché tutto il settore è in fase di ristrutturazione, tra discussioni sui monopoli, privatizzazioni, passaggi di proprietà. Ora la STET controlla anche le aziende del gruppo Finsiel, dopo un'operazione che, a distanza di qualche mese, non ha ancora assunto contorni chiari. È proprio il gruppo Finsiel la spina nel fianco dei fornitori privati, perché si trova a lavorare in una condizione di vantaggio che deriva proprio dalla sua natura pubblica. Il meccanismo della concorrenza viene quindi alterato, e questo ha suscitato anche i fulmini delle istituzioni della Comunità Europea. Per di più le società del gruppo, la cui esistenza è legata quasi esclusivamente alle commesse pubbliche, non sono competitive sui mercati internazionali, anzi, sono praticamente assenti, e questo alla lunga può costituire uno svantaggio anche sul fronte interno, in un mercato sempre più caratterizzato dalla competizione globale.

Lo ha sottolineato senza mezzi termini Lucio Stanca, nell'intervento già citato: «Una condizione più generale, che ritengo indispensabile a un positivo sviluppo delle tecnologie informatiche nella Pubblica Amministrazione, è quella della libera concorrenza tra le imprese. Solo seguendo con coerenza le regole del mercato si può puntare all'impiego delle tecnologie più avanzate e più competitive, al livello di servizio più elevato... D'altra parte, una domanda pubblica che stimoli la competizione tra le imprese è anche nell'interesse degli stessi fornitori... Non si rimane competitivi se non si opera e non ci si confronta con il mercato in una dimensione internazionale. Per questo, qualunque forma di dipendenza dalla domanda pubblica finirebbe per costituire un freno allo sviluppo, creando realtà industriali deboli e poco competitive».

Chi ha orecchie per intendere...