

Meccanismo Indipendente di Valutazione (IRM) Relazione sullo stato di avanzamento 2014-15: Italia

Andrea Menapace e Dr. Lorenzo Segato, Ricercatori Indipendenti

Indice

Sintesi	2
I. Partecipazione Nazionale all’OGP	7
II. Procedura: Sviluppo del Piano d’Azione	10
III. Implementazione del Piano d’Azione	15
IV. Analisi dei contenuti del Piano d’Azione	16
Tema 1. Partecipazione	22
Azione 1: Partecipa!	22
Azione 2: Organizza la PA per la partecipazione.....	25
Tema 2. Trasparenza, Integrità e Responsabilità	27
Azione 3: TransPARENTi + 1.....	27
Azione 4: Portale Open Data	30
Azione 5: Segui i Soldi (SoldiPubblici) (♣)	34
Tema 3. Innovazione Tecnologica	37
Azione 6: Cittadinanza Digitale	37
V. Procedura: Autovalutazione	41
VI. Contesto del Paese	42
VII. Raccomandazioni Generali	46
VIII. Metodologia e Fonti	47
IX. Appendice: criteri di ammissibilità	49



Sintesi

Meccanismo Indipendente di Valutazione (IRM) Relazione sullo stato di avanzamento 2014-15

Il secondo Piano d'Azione italiano riflette i recenti sforzi in materia di lotta alla corruzione. A un anno di distanza dall'adozione del primo Piano d'Azione la maggior parte degli impegni presi sono ancora in fase di sviluppo preliminare e mostrano un tasso di avanzamento decisamente basso. In futuro le energie che il paese rivolgerà alle nuove ambiziose riforme politiche collegate alle attività di OGP dovranno confluire nell'impianto generale del Piano d'Azione e nelle sue implementazioni.

L'Open Government Partnership (OGP) è un'iniziativa volontaria internazionale il cui scopo è assicurare gli impegni dei Governi verso i loro cittadini nello sviluppo della trasparenza, nella lotta alla corruzione, nel redistribuire il potere tra la cittadinanza e nel guidare e promuovere nuove tecnologie per rafforzare la governance. Il meccanismo indipendente di valutazione (Independent Reporting Mechanism) pubblica, per ogni nazione partecipante all'OGP, un rapporto di medio termine ed uno di fine termine a Piano Nazionale d'Azione (NAP) terminato.

L'Italia ha ufficialmente inaugurato la propria partecipazione all'OGP nel settembre 2011, quando il Ministro per la Pubblica Amministrazione al tempo in carica, Renato Brunetta, dichiarò l'intento del Governo di partecipare alle attività.

In accordo con il calendario OGP, il rapporto IRM sui progressi comprende il primo anno d'implementazione del Piano d'Azione. Per gli anni pari il paese raggruppa tale periodo dal 1 luglio 2014 al 30 giugno 2015. L'Italia ha adottato il suo secondo Piano d'Azione nel Dicembre 2014.

Il Dipartimento della Pubblica Amministrazione (DPA) si coordina con il gruppo di lavoro OGP italiano. Tuttavia, sono l'ufficio della Presidenza del Consiglio, l'Agenzia per l'Italia Digitale (AgID) e l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) i soggetti responsabili per gli impegni italiani verso l'OGP.

Le procedure OGP

I paesi che partecipano a OGP sono tenuti, durante lo sviluppo e l'attuazione del Piano d'Azione, a seguire una procedura predefinita per la consultazione pubblica.

Nel Febbraio 2014 il nuovo Governo ha iniziato a pianificare una serie di riforme strutturali in diversi settori della Pubblica Amministrazione, ponendo l'accento sulla rilevanza della trasparenza, della responsabilità e dell'open data.

Lo sviluppo del secondo Piano d'Azione italiano ha avuto luogo da Settembre a Dicembre 2014. Il Governo ha ospitato un Focus Group, svoltosi a Roma, con i rappresentanti di alcune Organizzazioni della Società Civile (CSOs) e le istituzioni e le amministrative coinvolte nelle procedure. Nel Novembre 2014 è stata lanciata una consultazione pubblica attraverso il portale 'Partecipa!' insieme con un secondo Focus Group.

Al momento, il Governo non ha pubblicato nessuna relazione di auto-valutazione; tuttavia, ha permesso ad alcuni ricercatori di esaminare una prima bozza.

In sintesi

Membro dal: 2011
Numero di impegni: 6

Livello di Avanzamento

Completati: 1 of 6
Sostanziale: 1 of 6
Limitato: 1 of 6
Non avviato: 2 of 6
Non chiaro: 1 of 6

Tempistiche

Rispettate: 3 of 6

Focus sugli impegni

Accesso all'Informazione: 2 of 6
Partecipazione Civica: 3 of 6
Responsabilità: 0 of 6
Tecnologia e innovazione per la trasparenza & la responsabilità: 3 of 6
Non chiaro: 1 of 6

Numero di impegni con:

Chiara rilevanza per I valori OGP: 5 of 6
Potenziale di impatto trasformativo: 1 of 6
Implementazione sostanziale o completa: 2 of 6

Tutti e tre (★): 1 of 6

Implementazione degli Impegni

In quanto membri OGP, viene richiesto agli stati membri di definire i propri impegni all'interno di un Piano d'Azione della durata di due anni. Il Piano d'Azione italiano si divide in tre temi principali. Questi includono: partecipazione, trasparenza e responsabilità, innovazione tecnologica. Le suddette aree contengono, ognuna, sei impegni (azioni). La seguente tabella (Tabella 1) riporta ogni azione, il livello di avanzamento, l'impatto potenziale, se è inclusa nel programma concordato e i passi successivi, fondamentali per definire i piani d'azione OGP a venire.

Il Piano d'Azione italiano contiene un'azione contrassegnata (Azione 5: Segui i soldi [SoldiPubblici]). Tali particolari azioni sono considerate misurabili, chiaramente rilevanti per i valori OGP come descritti, con potenziale impatto trasformativo e quasi, se non del tutto, implementate. E' da ricordare che IRM ha aggiornato i propri criteri nei primi mesi del 2015 con lo scopo di accrescere l'ambizione dei Governi verso i propri impegni e la loro capacità di modellare le responsabilità OGP. In aggiunta ai criteri sopra indicati è bene ricordare che quelli precedenti includevano anche responsabilità a impatto moderato. Se fossero stati adottati, nella presente valutazione, i precedenti criteri, l'Italia avrebbe ricevuto un contrassegno aggiuntivo (Azione 4: Portale Open Data).

Tabella 1: Valutazione dei Progressi sugli Impegni

NOME SINTETICO DELL'IMPEGNO	IMPATTO POTENZIALE				LIVELLO DI COMPLETAMENTO			TEMPISTICHE
	NESSUNO	MINORE	MODERATO	TRASFORMATIVO	NON INIZIATO	LIMITATO	SOSTANZIALE	
<p>⊕ GLI IMPEGNI SONO MISURABILI, CHIARAMENTE RILEVANTI PER I VALORI OGP COME DESCRITTI, CON POTENZIALE IMPATTO TRASFORMATIVO E QUASI, SE NON DEL TUTTO, IMPLEMENTATI.</p> <p>Tema 1. Partecipazione</p>								
1. Partecipa! : Rilancio del portale per i processi di partecipazione pubblica.								Ritardo
2. Preparazione della Pubblica Amministrazione per la partecipazione: definizione delle Linee Guida, monitoraggio e coordinazione sui processi di partecipazione nella PA.								Ritardo
Tema 2. Trasparenza, Integrità, and Responsabilità								
3. TransParent +1: re-ingegnerizzazione dell'interfaccia web dell'Autorità Nazionale Anticorruzione a beneficio dei cittadini.								In tempo
4. Portale open data: pubblicazione di nuovi dataset, compresi i dati di maggior interesse per i cittadini, organizzazione di hackathons e concorsi.								In tempo
⊕ 5. Segui i Soldi (SoldiPubblici): ottimizzazione dell'usabilità dei dati sulla piattaforma, gestione e costruzione di comunità, formazione per il riuso dei dati, disseminazione delle attività svolte.								In tempo
Tema 3. Innovazione Tecnologica								
6. Cittadinanza Digitale: ottimizzazione degli strumenti digitali d'interazione con il Governo, sia per il business sia per la cittadinanza.							Non chiaro	Non chiaro

Tabella 2: Resoconto dei Progressi sugli Impegni

IMPEGNO	RESOCONTO
<p>☛ GLI IMPEGNI SONO MISURABILI, CHIARAMENTE RILEVANTI PER I VALORI OGP COME DESCRITTI, CON POTENZIALE IMPATTO TRASFORMATIVO E QUASI, SE NON DEL TUTTO, IMPLEMENTATI.</p>	
<p>Tema 1. Partecipazione</p>	
<p>1. Partecipa!</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rilevanza per i valori OGP: Chiara • Impatto potenziale: Minore • Avanzamento: Non avviato 	<p>Questo impegno ha come scopo la ristrutturazione e il rinnovamento del portale "Partecipa!". Punta ad espanderne l'uso attuale e a creare un monitoraggio delle policy implementate. Se da una parte questo strumento è stato usato per le consultazioni durante lo sviluppo del Piano d'Azione, dall'altra i ricercatori IRM non hanno trovato evidenze di ristrutturazione o rinnovamento del portale. Pubblicazione delle implementazioni a parte, i ricercatori IRM raccomandano che il Governo, in futuro, s'impegni per aumentare il coinvolgimento e l'uso pubblico della piattaforma.</p>
<p>2. Preparazione della Pubblica Amministrazione alla partecipazione</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rilevanza per i valori OGP: Chiara • Impatto potenziale: Minore • Avanzamento: Non avviato 	<p>La seconda azione mira a migliorare la gestione dei processi partecipativi nelle diverse Amministrazioni Pubbliche, sia a livello centrale sia a livello locale. Secondo le informazioni fornite dal Governo, l'implementazione di questo impegno ha subito alcuni ritardi, dal momento che l'azione fa parte di un più vasto processo di riforma, ancora in atto. Gli Stakeholder si mostrano scettici su questa seconda azione, giacché questa si concentra in realtà su risultati interni di minore importanza. Se l'azione dovesse progredire nel corso di Piani d'Azione futuri, i ricercatori IRM raccomandano di spostare l'attenzione su quelle azioni che possano standardizzare l'implementazione delle Linee Guida attraverso tutto il corpo delle Amministrazioni Pubbliche; inoltre, di coinvolgere i cittadini nella supervisione del processo.</p>
<p>Tema 2. Trasparenza, Integrità, and Responsabilità</p>	
<p>3. TransPARENT +1</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rilevanza per i valori OGP: Chiara • Impatto potenziale: Minore • Avanzamento: Limitato 	<p>Lo scopo di questo impegno è di rafforzare lo strumento web <i>TransPARENT+1</i>, usato per facilitare la comunicazione tra cittadini e l'Autorità Nazionale Anti-Corruzione (ANAC). Al momento, l'attività è ancora nella fase iniziale d'implementazione e, secondo ANAC, nuovi progressi saranno possibili qualora la necessaria regolamentazione sia approvata. Gli Stakeholder percepiscono l'aggiornamento dello strumento come fattore limitante, poiché restringe la possibilità d'interazione con ANAC per chi ha già inoltrato richieste d'informazioni all'ente. Nel futuro i ricercatori IRM suggeriscono aggiornare lo strumento con lo scopo sia di aumentare il dialogo e le interazioni possibili con ANAC, sia di visualizzare le informazioni in modo interattivo.</p>
<p>4. Portale Open Data</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rilevanza per i valori OGP: Chiara • Impatto potenziale: Minore • Avanzamento: Sostanziale 	<p>L'impegno sul portale opendata ha lo scopo di incrementare la trasparenza dell'azione amministrativa in materia di dati aperti. I progressi che riguardano lo sviluppo e la gestione di quest'attività, come anche l'avanzamento dei relativi compiti, sono stati giudicati sostanziali. Tuttavia, molto lavoro rimane da fare per migliorare la qualità dei dati. Per i futuri Piani d'Azione il portale opendata potrebbe, tra le altre cose, rendere prioritario il rilascio di dati rilevanti per la lotta alla corruzione, e.g. recupero dei beni confiscati e titolarità economiche. Al fine di migliorare la qualità dei dati si consiglia di implementare un meccanismo di controllo e segnalazione di dataset incompleti.</p>
<p>☛ 5. Segui i Soldi (SoldiPubblici)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rilevanza per i valori OGP: Chiara • Impatto potenziale: Trasformativo • Avanzamento: Completo 	<p>Segui i soldi è un impegno contrassegnato. All'impegno è seguita la creazione di una piattaforma che permette accesso pubblico alle spese delle Agenzie governative. La piattaforma è ora completamente funzionante. Il Governo sta concentrando gli sforzi per integrare lo strumento all'interno di tutte le Agenzie pubbliche. Al momento, la piattaforma permette agli utenti di tracciare i pagamenti in forma granulare e metterli in correlazione sia con le fatture elettroniche, sia con i contratti pubblici. Il servizio è esente da costi e offre i dati in formato aperto. Se s'intende portare avanti l'attività nel successivo Piano d'Azione, i ricercatori IRM suggeriscono di spostare l'attenzione dalla piattaforma in sé alle azioni necessarie per migliorarne l'usabilità e lo scopo dei dati.</p>

Tabella 2 continua:

IMPEGNO	RESOCONTO
<p>⚡ GLI IMPEGNI SONO MISURABILI, CHIARAMENTE RILEVANTI PER I VALORI OGP COME DESCRITTI, CON POTENZIALE IMPATTO TRASFORMATIVO E QUASI, SE NON DEL TUTTO, IMPLEMENTATI.</p>	
<p>Tema 3. Innovazione Tecnologica</p>	
<p>6. Cittadinanza Digitale</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rilevanza per i valori OGP: non chiara • Impatto potenziale: minore • Avanzamento: non chiaro 	<p>L'obiettivo di quest'azione è di fornire ai cittadini e ai privati degli strumenti che permettano l'interazione tra loro e, insieme, con le Agenzie governative. Questo impegno, così come presentato, manca di chiarezza e non indica specifici risultati, necessari per una valutazione appropriata. Nonostante ciò, la progressiva digitalizzazione dei servizi della Pubblica Amministrazione rappresenta un passo avanti per accrescere le informazioni e i dataset disponibili per il rilascio pubblico. I ricercatori IRM suggeriscono di concentrare le energie nel coinvolgimento dei cittadini; raccomandano altresì di includere iniziative definite allo scopo di rafforzare la consapevolezza, da parte degli Stakeholder, delle opportunità offerte dalla tecnologia e dalle infrastrutture digitali.</p>

Raccomandazioni

A partire dal 2014 tutti i rapporti IRM dell'OGP includono cinque raccomandazioni chiave per le azioni OGP nel ciclo di pianificazione. Ai Governi partecipanti sarà richiesto, nella loro auto-valutazione annuale, di rispondere alle raccomandazioni suddette. Queste seguono la logica "S.M.A.R.T.": sono specifiche, misurabili, comprensibili, rilevanti, e temporalmente definite. Sulla base dei risultati riportati nel rapporto sui progressi, i ricercatori IRM hanno definito le seguenti cinque raccomandazioni chiave per migliorare le procedure OGP in Italia.

LE CINQUE RACCOMANDAZIONI 'S.M.A.R.T.'
1. Incrementare la partecipazione e il coinvolgimento della Società Civile e delle Imprese sia nelle procedure OGP, sia sviluppo dei nuovi Piani di Azione.
2. Istituzionalizzare un Forum allargato agli Stakeholder che permetta una regolare consultazione; migliorare la comunicazione con tali soggetti, aumentare il coinvolgimento di nuovi attori e costruire un processo di feedback appropriato.
3. Adottare una metrica comprensibile per tracciare e misurare l'implementazione di riforme in materia di trasparenza, responsabilità e anticorruzione.
4. Aumentare la rivelazione e la divulgazione delle attività governative e dei contratti pubblici, includendo più open data riguardanti conflitti d'interessi e titolarità di beni.
5. Determinare risorse e ruoli chiari per ogni istituzione coinvolta nelle procedure OGP.

Requisiti di Ammissibilità: Per partecipare a OGP i Governi devono dimostrare il proprio impegno nello sviluppo dell'Open Government; a tale scopo essi devono soddisfare una serie di requisiti minimi su temi chiave dell'Open Government. Alcuni indicatori sviluppati da terze parti sono utilizzati per determinare la portata dei progressi fatti da ciascun paese su ognuno dei temi chiave. Per maggior dettagli, si veda la sezione IX sui requisiti di ammissibilità alla fine del rapporto oppure si visiti: <http://www.opengovpartnership.org/how-it-works/eligibility-criteria>.

Il Dr. Lorenzo Segato è direttore del Centro di Ricerca su Sicurezza e Crimine (RiSSC) in Italia. Criminologo di formazione, si è occupato della natura e degli effetti della corruzione in diverse aree economiche usando metodi qualitativi di analisi (green economy, sanità, appalti pubblici etc). Le sue maggiori aree di ricerca sono opendata, trasparenza, valutazione delle politiche anti-corruzione e appalti negli enti sanitari.

Andrea Menapace è direttore esecutivo della Coalizione Italiana Libertà e Diritti Civili (CILD). Prima di questo incarico Andrea ha lavorato per sette anni come consulente ricercatore su media digitali, governance, e diritti umani. Ha seguito missioni nei Balcani, in India, Cina e Korea del Nord. È co-fondatore di Diritto di Sapere (DDS), organizzazione che si occupa di Accesso all'Informazione in Italia. Ha conseguito il diploma di laurea in legge all'Università di Trento.

Open Government Partnership ha come obiettivo quello di assicurare un impegno concreto dei Governi nella promozione della trasparenza, nel rafforzamento dei poteri del cittadino, nella lotta alla corruzione e nell'introduzione di nuove tecnologie per rafforzare la governance. Il meccanismo indipendente di valutazione di OGP analizza lo sviluppo e l'implementazione dei Piani Nazionali di Azione, al fine di promuovere il dialogo tra Stakeholder e migliorare la trasparenza.



I. Partecipazione Nazionale all'OGP

Storia della partecipazione a OGP

Open Government Partnership (OGP) è un'iniziativa internazionale volontaria e multilaterale che mira a garantire impegni concreti dei Governi verso i loro cittadini nel promuovere la trasparenza, il rafforzamento dei poteri del cittadino, la lotta alla corruzione e l'utilizzo delle nuove tecnologie per migliorare la governance. Nel perseguire questi obiettivi, OGP offre un Forum internazionale per il dialogo e la condivisione tra Governi, Organizzazioni della Società Civile e Settore Privato, ognuno dei quale contribuisce al raggiungimento del comune obiettivo del Governo Aperto. In questa relazione per Stakeholder s'intendono i Governi partecipanti e i soggetti della Società Civile e del Settore Privato che sostengono i principi e la missione di OGP.

L'Italia ha preso parte ufficialmente a OGP nel settembre 2011, quando il Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione ha dichiarato l'intenzione del Governo di aderire.¹

Per partecipare a OGP i Governi devono dimostrare un impegno chiaro nella promozione del Governo Aperto e di soddisfare una serie di requisiti minimi sui temi chiave, particolarmente importanti per aumentare la capacità di risposta del Governo, rafforzare la partecipazione dei cittadini e la lotta alla corruzione. Gli indicatori sono prodotti da organizzazioni diverse da OGP e servono per determinare la portata dei progressi del paese su ciascuno dei temi suddetti. Si veda la sezione IX "Requisiti di ammissibilità" per maggiori dettagli.

Tutti i Governi che partecipano a OGP devono sviluppare dei Piani di Azione che coprano un periodo iniziale di due anni, chiarendo quali impegni concreti intendono assumere. I Piani di Azione dovrebbero rendere espliciti gli impegni governativi OGP al fine di adottare attività che tendano a migliorare e promuovere gli standard e le pratiche correnti. Questi impegni possono essere costruiti su sforzi precedenti, o essere passi avanti per l'avanzamento di riforme in corso, o ancora interventi in aree totalmente nuove.

L'Italia ha sviluppato il suo primo Piano d'Azione nazionale nel 2012 e il suo secondo a cavallo tra Settembre e Dicembre 2014. Nell'Ottobre 2014 il Governo ha ospitato un Focus Group a Roma, con rappresentanti di diverse organizzazioni della Società Civile (Organizzazioni della Società Civile) e di Istituzioni e Amministrazioni coinvolte nel processo. Nel Novembre 2014 è stata lanciata una consultazione pubblica attraverso il portale Partecipa! alla quale è seguito un secondo Focus Group; a Dicembre è stato pubblicato un secondo Piano d'Azione.² Il rapporto di medio termine sui progressi prende in esame, in accordo con il calendario OGP, il primo anno d'implementazione, dall'1 luglio 2014 fino al 30 giugno 2015.³

Contesto istituzionale

L'adozione, nel 2012, della Legge Anti-Corruzione ha rappresentato un punto di svolta nell'approccio italiano alla trasparenza, all'integrità e alla responsabilità.⁴ Per la prima volta la trasparenza delle Amministrazioni Pubbliche è diventata per legge un asset di base e, di conseguenza, ha permesso di rafforzare l'Accesso alle Informazioni.^{5,6} Nei due anni successivi, nonostante alcune difficoltà, altri atti legislativi hanno confermato la rilevanza della trasparenza.⁷

Nel Febbraio 2014 un nuovo Governo ha manifestato la volontà di avviare riforme strutturali nei diversi settori dell'Amministrazione Pubblica, ponendo l'accento sulla rilevanza della trasparenza, dell'open data e della responsabilità governativa. Nello stesso anno il Governo ha pubblicato il database SIOPE (*Sistema Informativo sulle Operazioni degli Enti Pubblici*), un sistema informativo per il controllo delle transazioni

effettuate da ogni Ente pubblico che rende ora disponibili online e gratuitamente le informazioni.⁸

Alcune riforme adottate nell'anno e mezzo precedente hanno avuto un'influenza diretta sulle questioni d'interesse per OGP, nonostante gli effetti di tali riforme potranno essere valutati solo sul lungo periodo. Nell'Agosto 2015 il parlamento ha adottato l'Atto di Riforma della Pubblica Amministrazione tramite il quale ha incaricato le istituzioni di lavorare sulle riforme in materia di Accesso all'Informazione, anti-corrruzione e leggi sulla trasparenza, per nominarne solo alcune.⁹ Nonostante l'impegno del Presidente del Consiglio su questi temi appia deciso, l'allocazione delle risorse necessaria allo sviluppo delle attività risulta decisamente limitata.¹⁰

L'Ufficio della Presidenza del Consiglio e l'Autorità Nazionale Anticorrruzione (ANAC) sono i due attori maggiormente responsabili per gli impegni italiani sull'OGP.¹¹ Il dott. Stefano Pizzicannella ha coordinato il gruppo di lavoro all'interno del Dipartimento per la Funzione Pubblica (DPA). Due sono le Agenzie responsabili per l'implementazione degli impegni OGP inclusi nel Piano d'Azione: ANAC e AgID. Così emerge anche dalla relazione di auto-valutazione, che il DPA ha finalizzato con i contributi delle due Agenzie coinvolte nel processo.¹²

L'ufficio del DPA non ha potere legale nel far rispettare i cambiamenti nelle politiche attuali che interessano altre Agenzie all'interno dell'ecosistema governativo. Al momento, il mandato riguarda per lo più l'implementazione di soluzioni tecnologiche per migliorare la trasparenza; tuttavia DPA non ha nessun potere di obbligare altre Agenzie governative a rispettare gli impegni assunti.

Nota metodologica

IRM lavora con ricercatori ed esperti nazionali indipendenti al fine di realizzare e diffondere analisi su ogni Governo partecipante a OGP. In Italia, l'IRM ha lavorato con Andrea Menapace, ricercatore indipendente e consulente, e Lorenzo Segato del Centro di Ricerca sulla Sicurezza e Crimine (RiSSC).¹³ Nel corso di quest'attività è stato analizzato il rapporto di auto-valutazione del Governo, sono stati raccolti i punti di vista della Società Civile; inoltre, sono stati intervistati funzionari governativi e altri Stakeholder. Il personale OGP e un gruppo di esperti hanno poi valutato il rapporto.

Il presente rapporto intermedio è una valutazione dei progressi raggiunti durante il primo anno d'implementazione del Piano d'Azione italiano. Iniziato nel 2015, l'IRM pubblica anche un rapporto di fine termine nel quale viene presentato e analizzato lo stato finale dei suddetti progressi alla fine del Piano d'Azione durato due anni.

I ricercatori nazionali hanno organizzato un Forum a Roma per raccogliere i feedback dei diversi Stakeholder, seguendo la consueta metodologia per i Focus Group, e intervistato esperti sia nelle Amministrazioni Pubbliche sia nella Società Civile. Il team ha riesaminato diversi documenti preparati dal Governo: il primo rapporto IRM sul primo Piano d'Azione italiano, il secondo Piano d'Azione e il rapporto di auto-valutazione, reso disponibile in bozza dal Governo e inoltrato ai ricercatori nel novembre 2015.^{14,15} Nel presente report sono numerosi i rimandi ai documenti appena menzionati.

Un riepilogo di questi Forum e una spiegazione dettagliata delle loro attività sono disponibili nella sezione VIII del presente report.

¹ Si veda "Open Government Partnership – Intro", <http://www.opengovpartnership.org/country/italy>.

² Si veda: ITALIA. AgID, Presidenza del Consiglio dei Ministri, ANAC. *Open Government Partnership National Action Plan 2014-2016*, 2014 (Roma). Disponibile a:

<http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Second%20OGP%20National%20Action%20Plan.pdf>.

³ Per le date e le scadenze per le nazioni OGP si veda "Open Government Partnership – How it Works":

<http://www.opengovpartnership.org/how-it-works/calendars-and-deadlines>.

⁴ Legge 6 novembre 2012, n. 190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione".

⁵ Per lo scopo della presente relazione, il termine "Pubblica Amministrazione" si applica sia agli enti centrali che a quelli locali. Art.1 del decreto legislativo 165/2001 definisce le pubbliche amministrazioni come la totalità delle amministrazioni dello stato, incluse scuole di ogni grado, compagnie ed enti a statuto speciale, regioni, provincie, municipalità e comunità montane, i rispettivi consorzi e associazioni, le università, gli istituti di case popolari, le camere di commercio, le loro associazioni e tutte le Agenzie pubbliche nazionali del sistema sanitario. Il sistema di monitoraggio dell'Autorità Italiana Anticorruzione (ANAC) e le leggi anti corruzione si applicano sia agli enti centrali sia a quelli locali, dove questi sono da intendersi come Amministrazioni Pubbliche. In simile guisa tali leggi si applicano ai sistemi pubblici di pagamento, sempre centrali e locali, come anche agli istituti di previdenza sociale.

⁶ Cost. GU n.298 del 27 dicembre 1947, art 117: "La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali. Lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie: [...] determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale;".

⁷ Si veda: Decreto Legislativo del 14 marzo 2013, n.33, "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione d'informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni".

⁸ "SIOPE", <https://www.siope.it/Siope2Web/>.

⁹ Legge del 7 agosto 2015, n. 124, "Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche".

¹⁰ La riforma strutturale del sistema dell'amministrazione pubblica è basata su un meccanismo di finanziamento a riduzione di costi, piuttosto che di incremento d'investimenti. Di conseguenza, l'impatto delle riforme consiste nella capacità di ridurre le spese della PA negli investimenti in innovazione. Le precedenti riforme hanno fallito esattamente su questo punto, poiché i costi maggiori sono quelli relativi agli stipendi dei dipendenti, un costo a flessibilità ridotta.

Si veda: Luigi Olivieri, "Il peccato originale della storica riforma della PA", *La Voce*, Agosto 19, 2015,

disponibile a: <http://www.lavoce.info/archives/36428/peccato-riforma-pa/>.

¹¹ Il Dipartimento della Pubblica Amministrazione (DPA) all'interno della Presidenza del Consiglio dei Ministri (PCM).

¹² La bozza del resoconto di autovalutazione (non ancora ufficialmente pubblicato) è stata inviata dal team italiano OGP ai ricercatori IRM il 26/10/2015.

¹³ Disclaimer: RiSSC è stato una degli Stakeholder invitati a partecipare alla fase preparatoria del secondo Piano d'Azione. Il Dott. Lorenzo Segato ha preso parte sia al primo (via streaming web) sia al secondo Focus Group ed ha presentato, insieme ad ANAC, i risultati del primo gruppo del tavolo di lavoro sulla trasparenza, integrità e responsabilità.

¹⁴ ITALIA. DIGITPA, MIUR, Ministero delle Coesione Territoriali, CIVIT. *Open Government Partnership Italia Action Plan-2012* (Roma). Disponibile a:

http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/legacy_files/country_action_plans/Piano%2011%20aprile%20%20OpengovPartnership_EN.docx.

¹⁵ Al 20 novembre 2015, il resoconto di autovalutazione non è ancora stato consegnato.

II. Procedura: Sviluppo del Piano d’Azione.

Le procedure di consultazione sono migliorate rispetto a quelle del primo Piano d’Azione, ma la partecipazione della Società Civile, nelle diverse fasi del processo, risulta limitata ed ha coinvolto solo coloro già coinvolti nella stesura del primo Piano.

Il Dipartimento della Pubblica Amministrazione (DPA), in cooperazione con l’Agenzia per l’Italia Digitale (AgID) e l’Autorità Nazionale Anti-Corruzione (ANAC), ha preparato il secondo Piano d’Azione. Tale Piano, dopo una consultazione che ha coinvolto i due Focus Groups e una raccolta di commenti pubblici sul testo, è stato finalmente adottato. E’ da notare l’assenza totale del Settore Privato (e.g. compagnie, aziende e organizzazioni di settore). Il rapporto suggerisce che il gruppo di lavoro OGP sia parzialmente responsabile per la limitata partecipazione nel processo delle Organizzazioni della Società Civile; la difficoltà individuata, in particolare, si riferisce all’esiguo numero di Organizzazioni invitate e la mancanza di un necessario preavviso in fase di spedizione degli inviti. Questo processo, dunque, presenta ampi margini di miglioramento.

I paesi che partecipano a OGP seguono, per le consultazioni, un processo ben definito, necessario per lo sviluppo del loro Piano d’Azione OGP. Secondo gli articoli di governance di OGP, ogni paese deve:

- Rendere disponibili online i dettagli delle procedure e delle tempistiche per le consultazioni pubbliche, prima che queste abbiano luogo;
- Consultarsi con la comunità nazionale, incluse la Società Civile e il Settore Privato; fare in modo di dare spazio a diverse visioni; presentare un documento riassuntivo della consultazione pubblica e di ogni commento ricevuto a seguito della pubblicazione online.
- Intraprendere attività di disseminazione e sensibilizzazione delle attività OGP, per migliorare la partecipazione pubblica nei processi di consultazione.
- Consultare i cittadini con sufficiente preavviso e attraverso molteplici canali di comunicazioni –sia online che attraverso incontri dal vivo– per assicurare l’accessibilità alle opportunità civiche di partecipazione.

Un quinto requisito, previsto durante le consultazioni, è specificato negli articoli di governance di OGP. Tale requisito è descritto nella “Sezione III: Consultazione durante l’implementazione”:

- I paesi devono definire un Forum che permetta una consultazione regolare e stabile di tutti gli Stakeholder coinvolti nel processo d’implementazione OGP – tale Forum può sia essere una nuova entità, sia una già esistente.

Questo punto è affrontato nella prossima sezione, ma di seguito (Tabella 1) sono riportate alcune evidenze della fase pre e post implementazione.

Tabella 1: Procedura di consultazione per il Piano d’Azione

Fase del Piano d’Azione	Requisiti delle procedure OGP (Articoli di Governance)	Il tuo Governo ha soddisfatto i criteri?
Durante lo sviluppo	Le tempistiche e le procedure erano disponibili e accessibili prima della consultazione?	No.
	Le tempistiche erano disponibili online?	Sì.
	Le tempistiche erano accessibili attraverso altri canali?	Sì.
	E’ stato dato sufficiente preavviso circa la consultazione?	Sì.
	Quanti giorni di preavviso sono stati dati?	21 giorni
	Il preavviso è stato ritenuto adeguato?	Yes.
	Il Governo ha intrapreso attività di disseminazione e sensibilizzazione delle attività?	Yes.
	Le consultazioni si sono svolte online?	Sì. ¹
	Si sono svolte consultazioni dal vivo?	Sì.
	E’ stato fornito un sunto dei commenti ricevuti?	Sì.
	Le consultazioni erano aperte o ad invito esclusivo?	Ad invito.
	Riporta le consultazioni nello spettro IAP2. ²	Consultazione.
Durante l’implementazione	E’ stato implementato un Forum per lo svolgimento regolare delle consultazioni durante l’implementazione?	No.

Nota editoriale: Sebbene non più disponibile, Il ricercatore IRM ha confermato che il Ministero per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione ha pubblicato sul proprio sito (1) il calendario dettagliato prima della consultazione, (2) prova delle attività di sensibilizzazione realizzate e (3) una sintesi dei commenti.

Notifica di preavviso e attività di sensibilizzazione

Alcune Organizzazioni della Società Civile (CSOs) hanno criticato il primo Piano d’Azione per la mancanza di coinvolgimento nelle fasi di sviluppo e implementazione.³ Il nuovo Piano d’Azione mostra alcuni progressi rispetto a tali critiche. La breve durata che ha caratterizzato la procedura di sviluppo ha plausibilmente limitato la capacità di coinvolgere la Società Civile. Il Governo ha presentato la procedura agli Stakeholder durante il primo Focus Group, svoltosi il 7 ottobre 2014, e che ha preceduto la fase di consultazione. Le tempistiche sono state definite e descritte durante il secondo Focus Group, svoltosi il 27 novembre 2014; queste sono state poi rese disponibili nel sito web per l’intera durata del processo.⁴ Le tempistiche sono inoltre circolate via mail tra tutti gli Stakeholder coinvolti.⁵

Il DPA ha richiesto agli Stakeholder di promuovere il processo di consultazione; diversi siti web e blogs hanno divulgato la notizia come parte delle attività di sensibilizzazione. Le notifiche sono state diffuse ai partecipanti nel primo Focus Group di Roma. Il Governo, tuttavia, non ha promosso la consultazione online al pubblico; le informazioni sono state rese disponibili solamente dopo l’avvio del processo di consultazione e la definizione della relativa scadenza. Il secondo Focus Group è stato annunciato all’interno del network esistente.⁶

Il numero limitato di Organizzazioni della Società Civile che ha preso parte all’incontro (nove su trentacinque invitati) suggerisce che le notifiche di preavviso non siano state

adeguatamente gestite. Secondo il DPA, la notifica, al contrario, è da ritenersi adeguata, dato l'universo limitato di Stakeholder coinvolti nell'Open Government; ma non del tutto, se si prende in considerazione un'audience pubblica più ampia.⁷ In base ai risultati, i ricercatori IRM hanno concluso che un tempo di preavviso di ventuno giorni per il primo Focus Group, e di sedici per il secondo, sia da ritenersi adeguato. Il numero limitato di Organizzazioni della Società Civile che ha preso parte alle attività potrebbe essere associato alla mancanza di attività di sensibilizzazione. Una seconda possibile causa della limitata partecipazione è la comunicazione via mail da parte del direttivo italiano OGP. Un invito più formale, come ad esempio una lettera dal Presidente del Consiglio o di un Ministro, avrebbe potuto portare a una maggiore partecipazione.

La tempistica precisa della fase di preparazione è stata la seguente:

- 15 Settembre 2014 Il Governo invia l'invito via mail, tramite ogp@funzionepubblica.it, per il Focus Group del 7 ottobre 2015, a circa 53 possibili partecipanti (rappresentati di altrettante 35 organizzazioni della Società Civile) che avevano già precedentemente lavorato con DPA sulle iniziative OGP o su altre iniziative legate all'open data.
- 03 Ottobre 2014 Il Governo invia via mail le informazioni sul primo Focus Group.
- 07 Ottobre 2014 Dieci rappresentanti prendono parte al primo Focus Group di Roma.
- 08 Ottobre 2014 Il Governo, tramite mail, invia un supplemento informativo sul piano di lavoro ai nove rappresentanti delle Organizzazioni della Società Civile che hanno preso parte all'incontro e predispone uno spazio di lavoro online per circa altri venti membri.
- 16 Ottobre 2014 La bozza del Piano d'Azione, aggiornata con i risultati del Focus Group, viene fatta circolare tra i partecipanti.
- 04 Novembre 2014 Viene aperta la consultazione pubblica sulla bozza del Piano d'Azione.
- 11 Novembre 2014 Il Governo invia un invito via mail per il secondo Focus Group a cinquantacinque possibili partecipanti.
- 24 Novembre 2014 Volge al termine la consultazione pubblica.
- 27 Novembre 2014 Il secondo Focus Group a Roma include rappresentanti presenti anche in remoto.
- 28 Novembre 2014 Il DPA pubblica un documento che descrive le procedure per il secondo Piano d'Azione sul proprio sito istituzionale.
- 23 Dicembre 2014 Il DPA pubblica la versione finale del Piano d'Azione sul proprio sito istituzionale.

Tali tempistiche appaiono troppo ridotte perché permettano un reale ed effettivo coinvolgimento della Società Civile e del Settore Privato. Nonostante il Governo abbia effettivamente dato notifica via mail e via telefono, incoraggiando i destinatari a condividere le informazioni, è difficile definire questa come un'attività di sensibilizzazione adeguata. Non ha, infatti, ottenuto gli stessi risultati di altre attività governative simili avvenute nel passato. L'esiguo numero di partecipanti nei Focus Group e nella consultazione online conferma l'impatto limitato della strategia messa in atto.

Spessore e Portata della Consultazione

La consultazione ha coinvolto il team OGP del Governo italiano, rappresentanti della Società Civile (tra cui Transparency International Italia) e le due istituzioni che sostengono DPA nel secondo Piano d'Azione (ANAC e AgID). Durante il Focus Group, ogni membro è stato in grado di esprimere la sua opinione sulle sei azioni incluse dal Governo nel Piano d'Azione.

La gestione del Focus Group ha garantito un duplice risultato: dare a tutti la possibilità di esprimere pareri e terminare l'incontro con delle conclusioni. La metodologia utilizzata per la progettazione delle azioni ha limitato la possibilità di deviare dalla struttura pre-designata del piano. Questo ha limitato, a sua volta, il potere delle parti interessate di poter proporre l'inclusione d'impegni o nuove aree di azione.

Inoltre, i partecipanti sono stati divisi in tre gruppi paralleli (originariamente quattro), ognuno con due coordinatori –uno governativo, l'altra dalla Società Civile. Questo è stato considerato un buon metodo che dovrebbe essere mantenuto in futuro.

Le interviste condotte agli Stakeholder durante le attività di IRM –e le dichiarazioni pubbliche a seguito del Focus Group– sono state generalmente critiche, e molti Stakeholder non hanno ritenuto efficace il processo di consultazione. Tuttavia, alcuni hanno riconosciuto questa consultazione come un passo in avanti rispetto alla consultazione avvenuta per il primo Piano d'Azione, nonostante le limitazioni dovute alle tempistiche limitate, alla mancanza di fiducia nelle Istituzioni Governative e alle difficoltà interne alla Società Civile.⁸ Uno dei problemi del primo Focus Group è stato il costo sostenuto dalle Organizzazioni della Società Civile per il trasporto a Roma per un meeting di due ore, tenutosi nel tardo pomeriggio. Il problema è stato parzialmente mitigato durante il secondo Focus Group, durante il quale è stato reso disponibile un live streaming per i partecipanti; il DPA, tuttavia, ha avuto diversi problemi dovuta alla propria infrastruttura IT.

La consultazione non è più disponibile online, ma i risultati (i.e. la lista dei commenti) sono stati pubblicati sul sito istituzionale di DPA. Lo streaming del secondo Focus Group è disponibile online.

Nonostante l'intento dichiarato di “coinvolgere”, la partecipazione pubblica è stata condotta in forma di “consulto”, poiché il Governo aveva già adottato tale struttura per il Piano d'Azione prima di dare inizio alle procedure di consultazione.

¹ Link alla consultazione online disponibile qui: www.partecipa.gov.it.

² “IAP2 Spectrum of Political Participation”, 2007, <http://bit.ly/1kMmlYC>.

³ Nel maggio 2013 le organizzazioni della Società Civile hanno lanciato una consultazione pubblica per discutere un altro rapporto indipendente di valutazione del primo Piano d'Azione (rispetto al meccanismo IRM), caratterizzato ancora da una partecipazione limitata. Il monitoraggio ha portato all'attenzione della Società Civile una relazione sull'implementazione del primo Piano d'Azione (*report della Società Civile sull'implementazione del primo Piano d'Azione italiano sull'Open Government*). Due critiche presenti nella relazione riguardano, in primo luogo, la mancanza, ai danni della Società Civile, di qualsiasi coinvolgimento, consultazione o anche semplicemente d'informazione sulle singole azioni prese per l'implementazione del piano; in secondo luogo, la mancanza di feedback da parte del Governo, sul processo di consultazione OGP. Si veda rispettivamente:

“Open Government: cosa ha fatto l'Italia? Ecco il report della società civile”, Open Government Forum, Luglio 4, 2013. Disponibile a: <http://www.opengovernmentforum.it/?tag=action-plan>;
http://www.funzionepubblica.gov.it/media/1082504/ogpitaly_pubbl.pdf;

ITALIA. Dipartimento della Funzione Pubblica, OpenGovernmentPartnership. *Report della Società Civile sull'implementazione del primo Piano d'Azione italiano sull'Open Government*. 2013 (Roma). Disponibile a: http://www.funzionepubblica.gov.it/media/1082504/ogpitaly_pubbl.pdf

⁴ Per le tempistiche dettagliate si riferisce a ITALIA. AgID, Presidenza del Consiglio dei Ministri, ANAC. *La consultazione per il secondo piano d'azione OGP*. 2014 (Roma). Disponibile a:

<http://www.funzionepubblica.gov.it/media/1207268/la%20consultazione%20per%20il%20secondo%20piano%20ogp.pdf>.

⁵ La risposta del DPA alle richieste di chiarificazione inoltrate da IRM il 01/12/2015.

⁶ La consultazione è rimasta aperta dal 4 a 21 novembre 2014 sul portale Partecipa!

⁷ La risposta del DPA alle richieste di IRM il 01/12/2015.

⁸ Si veda “Il futuro dell’open gov e perché la democrazia non è uno sport da spettatori”, *CheFuturo*, Ottobre 15, 2014. Disponibile a: <http://www.chefuturo.it/2014/10/il-futuro-dellopen-gov-e-perche-la-democrazia-non-e-uno-sport-da-spettatori/>.

III. Implementazione del Piano d'Azione

Il secondo Piano d'Azione non ha avuto un Forum regolare multi-Stakeholder durante la fase d'implementazione. La mancanza di questo meccanismo potrebbe aver contribuito a diminuire l'interesse delle parti interessate nel processo OGP.

Questa sezione analizza l'implementazione del piano nazionale durante il primo anno. In quanto partecipante all'OGP, ogni Governo s'impegna a identificare un Forum che permetta un regolare processo di consultazione tra gli Stakeholder sull'implementazione OGP. Tuttavia, nessun Forum di questo tipo è stato effettivamente implementato. La mancanza di un simile meccanismo potrebbe aver contribuito ad una perdita d'interesse da parte degli Stakeholder nel processo OGP.

Il Governo ha previsto una consultazione su OGP con tempistiche *ad hoc*, senza implementare un vero e proprio Forum regolare per le consultazioni tra Stakeholder. Per le attività OGP il Governo ha creato, nel 2013, una comunità online, dal nome *comunità online Open*, con lo scopo di favorire consultazioni regolari sui piani d'azione.

Gli Stakeholder hanno dichiarato che entrambi gli strumenti di consultazione, il Forum e la piattaforma online, non si sono rivelati meccanismi adeguati per migliorare il processo OGP. Gli Stakeholder sono stati consultati solamente dopo il termine dei lavori per la bozza del piano e, di conseguenza, non hanno avuto nessuna opportunità di partecipare alla creazione del suddetto documento. Oltre la mancanza del Forum, non è presente nessuna policy chiara sull'Open Government e sui possibili effetti nella fase di coinvolgimento della Società Civile. Gli attori della Società Civile hanno poi rilasciato una valutazione indipendente sul primo Piano d'Azione, attività che non è stata ripresentata per il secondo Piano d'Azione.

IV. Analisi dei contenuti del Piano d’Azione

Tutti i Governi che partecipano all’OGP sviluppano un Piano d’Azione nazionale OGP; in tale piano sono descritti gli impegni presi per un periodo iniziale di due anni. I Governi inaugurano il proprio Piano d’Azione OGP condividendo gli sforzi già esistenti in materia di Open Government, incluse le strategie e i programmi in atto. In seguito, il Piano d’Azione stabilisce gli impegni governativi, i quali devono estendere le attuali pratiche in materia di policy rilevanti, oltre gli standard già in essere. Questi impegni possono essere sviluppati su attività e impegni già esistenti, o possono aiutare a identificare passi avanti per completare riforme già in atto, o pianificare azioni in aree del tutto nuove.

Gli impegni dovrebbero essere appropriati e tarati sulle circostanze specifiche e sulle politiche di ogni nazione aderente. Gli impegni OGP dovrebbero inoltre essere rilevanti per i valori OGP, per come stesi negli Articoli di Governance e nella Dichiarazione Open Government, documenti firmati da tutte le nazioni partecipanti a OGP. L’IRM fa uso delle seguenti Linee Guida nella valutazione della rilevanza degli impegni rispetto ai valori centrali dell’Open Government.

Accesso all’Informazione

Gli impegni in materia di accesso alle informazioni:

- Riguardano le informazioni detenute dagli Enti Governativi, diverse dalle informazioni sulle attività governative. Ad esempio, rilasciare informazioni sull’inquinamento è chiaramente un’attività rilevante, nonostante le informazioni non riguardino le attività governative per sé.
- Non riguardano solo i dati, ma s’intendono allargate a tutte le informazioni in generale. Ad esempio, dovrebbe essere necessario rilasciare sia informazioni sui contratti e appalti individuali sia dataset più estesi sui contratti e appalti pubblici.
- Possono includere informazioni rese disponibili come opendata e informazioni sul sistema di divulgazione pubblica dei dati.
- Possono riguardare sia rilasci proattivi sia reattivi dell’informazione.
- Possono riguardare attività finalizzate a garantire una maggiore disponibilità dei dati e/o una migliore accessibilità tecnologica dei dati.
- Possono riguardare i meccanismi adibiti a rafforzare il diritto all’informazione (come l’ufficio del difensore civico o i tribunali.)
- Devono consentire l’accesso aperto alle informazioni (l’accesso non dovrebbe essere soggetto a privilegi di alcun tipo o essere ad esclusivo uso interno dell’amministrazione.)
- Dovrebbero promuovere la trasparenza delle procedure decisionali governative e dell’esecuzione delle funzioni di base.
- Potrebbero consistere in attività di riduzione del costo per l’ottenimento delle informazioni; e
- Dovrebbero ambire a rispettare i requisiti tecnici, come riportati dalle cinque stelle per l’Open Data.¹

Partecipazione Civica

Gli impegni in tema di partecipazione civica riguardano sia la partecipazione pubblica più formale, sia quella civica più ampia. Tali impegni dovrebbero cercare di “consultare”, “coinvolgere”, “collaborare” o “potenziare”, come descritto nello Spettro di

Partecipazione Pubblica dell'Associazione Internazionale per la Partecipazione Pubblica.²

Impegni in materia di partecipazione pubblica:

- Devono aprire i processi decisionali a tutti i membri interessati del pubblico; Tali Forum sono solitamente *top-down* poiché creati dal Governo (o da attori delegati dal Governo) allo scopo di informare il processo di decisione attraverso il ciclo di policy.
- Possono includere elementi di accesso all'informazione per assicurare la chiarezza degli input, offerti da membri del pubblico, all'interno dei processi decisionali.
- Includono spesso il diritto a essere ascoltati, ma non includono necessariamente il diritto a esser parte formale dei processi decisionali.

In alternativa, gli impegni possono riguardare più generalmente l'ecosistema operativo alla base della partecipazione nello spazio civico. Esempi includono, ma non sono limitati a:

- Riforme per aumentare la libertà di associazione, di espressione, di petizione e di stampa.
- Riforme riguardanti le associazioni, incluse leggi sindacali o leggi sulle NGO.
- Riforme per migliorare la trasparenza e i processi democratici decisionali, come le proposte civiche, le elezioni e le petizioni.

Quelli che seguono sono esempi d'impegni che potrebbero **non** essere considerati rilevanti per la partecipazione civica in senso ampio:

- Impegni che assumono una crescita di partecipazione dovuta alla pubblicazione d'informazioni senza nessuna descrizione dei meccanismi di partecipazione (nonostante questo impegno rientri nella categoria accesso all'informazione).
- Impegni mirati alla decentralizzazione che non specificano i meccanismi di abilitazione della partecipazione pubblica; e
- Impegni che definiscono la partecipazione come cooperazione tra Agenzie, escludendo meccanismi di partecipazione pubblica.

Gli impegni che potrebbero essere segnati come "di non chiara rilevanza" includono anche quei meccanismi dove la partecipazione è limitata ad organizzazioni selezionate in modo esclusivo dal Governo.

Responsabilità pubblica

Gli impegni volti a migliorare la responsabilità possono includere:

- Regole, norme e meccanismi che richiedano agli Enti Governativi di giustificare le proprie azioni e decisioni, che consentano di agire sulle critiche e sulle richieste provenienti dagli stessi, o di accettare le responsabilità nel caso di mancanze in rispetto agli stessi impegni stessi o alle leggi.

Concordemente con gli obiettivi centrali dell'Open Government, per essere considerati di "chiara rilevanza" gli impegni di cui sopra devono includere un elemento di esposizione al pubblico, cioè non possono essere dei meccanismi puramente interni agli Enti Governativi. Mentre impegni di quest'ultimo tipo meritano sicuramente un plauso e possono contribuire alle grandi sfide dell'OGP, non corrispondono agli attributi di "chiara rilevanza" a causa della loro mancanza di apertura pubblica. Dunque, dove già questi meccanismi di responsabilità interna siano presenti, si consiglia di implementare relativi meccanismi di esposizione pubblica, come:

- La pubblicazione di metadati non-sensibili riguardo alle attività istituzionali (seguendo il principio di massima divulgazione);
- Verifiche civiche delle performance;
- Iniziative civiche di appello in caso di abuso e mancato rispetto delle performance;

Impegni decisivi in tema di responsabilità attribuiscono diritti, doveri o specificano conseguenze dovute all'azione di organi istituzionali ufficiali. Tali impegni formali di responsabilità governativa includono strumenti per inoltrare vertenze e reclami, per mettere a rapporto infrazioni o illeciti e per compensare tali denunciate mancanze.

Esempi d'impegni decisivi:

- Migliorare o stipulare processi o meccanismi di appello contro possibili richieste negate di accesso alle informazioni.
- Migliorare l'accesso alla giustizia, rendendo tali meccanismi economicamente sostenibili, più veloci e facili da usare.
- Migliorare l'esame pubblico dei suddetti meccanismi; e
- Creare un sistema pubblico di tracciamento per i reclami (come ad esempio i software di tracciamento per la polizia o per i numeri verdi anticorruzione.)

Un impegno che dovrebbe migliorare la responsabilità governativa curando la pubblicazione dei dati e delle informazioni senza tuttavia curare la parte dei meccanismi d'intervento, o di come questi possano intervenire in modo positivo, **non** può essere qualificato come un impegno di responsabilità.³

Tecnologia e Innovazione per l'Apertura e la Responsabilità

OGP ha lo scopo di incrementare l'uso delle tecnologie e dell'innovazione per allargare la partecipazione pubblica alle attività governative. Nello specifico, gli impegni in materia di uso della tecnologia e innovazione dovrebbero migliorare l'apertura e la responsabilità tramite:

- La promozione di nuove tecnologie che offrono opportunità di condivisione dell'informazione per la partecipazione e collaborazione pubblica;
- Aumentare la pubblicità delle informazioni, in modo che questa possa consentire al pubblico di comprendere le attività del proprio Governo e di influenzarne le decisioni; e
- Lavorare per ridurre i costi d'integrazione e gestione di queste tecnologie.

Inoltre, gli impegni che saranno considerati nell'ambito di tecnologia e innovazione:

- Possono concentrarsi nel coinvolgere la Società Civile e Settore Privato nelle attività d'identificazione di pratiche e approcci effettivi all'innovazione, che consentano di utilizzare le nuove tecnologie per rafforzare il loro potere decisionale e per promuovere la trasparenza governativa.
- Possono concentrarsi nel supportare la capacità dei Governi e dei loro cittadini nell'uso delle tecnologie per l'apertura e la responsabilità; e
- Possono migliorare e promuovere l'uso della tecnologia da parte degli impiegati pubblici e dei cittadini.

Non tutte le riforme in ambito E-Gov hanno come scopo quello di migliorare l'apertura del Governo. Una volta che si è assunto un impegno in ambito E-Gov, questo deve essere articolato in modo tale da specificare come possa potenziare almeno uno dei seguenti punti chiave: accesso all'informazione, partecipazione e responsabilità pubblica.

Valori Chiave

Giacché l'ottemperanza agli impegni in materia di Open Government richiede un processo multi-livello, il Governo dovrebbe definire, insieme a tali impegni, anche tempistiche e standard di riferimento che indichino, dove possibile, quali attività debbano essere completate per ogni anno descritto nel Piano d'Azione. Tale resoconto deve presentare in modo dettagliato ogni impegno che l'Italia assume nel suo Piano d'Azione e analizzarne l'implementazione su base annua.

Mentre la maggior parte degli indicatori usati per valutare gli impegni sono auto-evidenti, altri richiedono maggiori chiarificazioni:

1. Specificità: I ricercatori IRM analizzano in primo luogo i livelli di specificità e misurabilità in base ai quali ogni impegno o azione sono definiti. I livelli sono:
 - Alto (il linguaggio usato per descrivere gli impegni descrive fasi intermedie per il raggiungimento degli obiettivi che siano chiare, misurabili e verificabili).
 - Medio (il linguaggio usato per descrivere gli impegni presenta attività oggettivamente verificabili, ma non contiene fasi intermedie chiaramente misurabili e raggiungibili).
 - Basso (il linguaggio usato per descrivere gli impegni presenta attività che possono essere verificabili solo attraverso l'interpretazione del parte del lettore).
 - Nessuno (il linguaggio usato per descrivere gli impegni non contiene attività verificabili nelle fasi intermedie per la valutazione).
2. Rilevanza: I ricercatori IRM valutano ogni impegno in base alla sua rilevanza rispetto ai valori e alle sfide definite da OGP.
 - Valori OGP: al fine di identificare gli impegni OGP che presentino un collegamento non chiaro con i valori OGP, i ricercatori IRM esprimono il proprio giudizio a partire da un'accurata lettura del testo, dove gli impegni sono descritti. Tale giudizio ha lo scopo di evidenziare gli impegni che possono essere collegati maggiormente, o più esplicitamente, con le questioni fondamentali dell'apertura.
3. Impatto Potenziale: I ricercatori IRM valutano ogni impegno e il suo grado di ambizione rispetto a nuove o pre-esistenti attività tese ad espandere le prassi governative oltre le normali procedure standard già presenti.
 - Al fine di contribuire a una definizione allargata di ambizione, i ricercatori IRM valutano il potenziale trasformativo di ogni impegno rispetto alle aree di policy. Tale approccio è fondato sui risultati e sull'esperienza dei ricercatori IRM in materia di politiche pubbliche. Al fine di stimare tale impatto potenziale, i ricercatori IRM identificano i problemi di policy e stabiliscono un livello di riferimento per la valutazione delle prestazioni all'avvio del Piano d'Azione; stabiliscono, infine, il grado in base al quale gli impegni, se implementati, potrebbero influenzare le prestazioni e i problemi di policy.⁴

In ultima istanza, un indicatore è di particolare interesse per i lettori, nonché utile per incoraggiare una competizione positiva tra le nazioni che partecipano a OGP: gli impegni contrassegnati. Tali impegni sono da considerarsi esemplari ed encomiabili. Per far sì che un impegno sia contrassegnato, questo deve rispettare i seguenti criteri:

- Deve essere sufficientemente specifico da permettere un giudizio sul suo impatto potenziale. Gli impegni contrassegnati avranno un livello alto o medio di specificità.
- Il linguaggio utilizzato per descrivere gli impegni dovrebbe esprimere chiaramente la rilevanza che questi hanno nel processo di apertura delle attività governative. In particolare, ogni impegno deve essere connesso con almeno uno dei valori chiave OGP: accesso all'informazione, partecipazione civica o responsabilità pubblica.
- L'impegno, se correttamente implementato, dovrebbe mostrare anche un qualche potenziale d'impatto trasformativo.
- L'impegno deve essere oggetto di progressi rilevanti durante il periodo d'implementazione del Piano d'Azione, e devono poter essere valutabili come completo o sostanziale nel ranking di sviluppo.

In conformità a tali criteri, il Piano d'Azione italiano presenta un impegno contrassegnato:

- Azione 5: segui i soldi (SoldiPubblici).

IRM ha aggiornato i criteri per gli impegni contrassegnati all'inizio del 2015 con lo scopo di incrementare l'ambizione e la capacità di modellare gli impegni OGP all'interno dei Piani di Azione. Sulla base dei criteri precedenti, un altro impegno avrebbe ricevuto un contrassegno –nella misura in cui fosse stato misurabile, chiaramente rilevante per i valori OGP, ad impatto moderato o trasformativo e caratterizzato da uno stato d'implementazione sostanziale o completo.

Sulla base dei criteri precedenti, il Piano d'Azione italiano avrebbe ricevuto un ulteriore contrassegno sugli impegni:

- Azione 4: portale open data.

I grafici di questa sezione presentano un estratto della qualità dei dati che IRM ha collezionato durante le procedure di relazione sui progressi. Per il dataset completo sull'Italia e su tutte le altre nazioni partecipanti ad OGP si vede OGP Explorer.⁵

Panoramica Generale degli Impegni

Ad una prima analisi, il secondo Piano d'Azione appare più realistico, seppure meno ambizioso, di quello precedente. Questo cambio di percorso potrebbe esser dovuto alle difficoltà incontrate dal team italiano OGP durante il primo Piano d'Azione. Contro le sedici del primo, solo sei azioni sono state modellate in modo da essere S.M.A.R.T.; di conseguenza, lo scopo del Piano d'Azione è stato consistentemente ridotto. Secondo l'opinione espressa da esperti durante le interviste, alcune delle azioni semplicemente ripropongono l'impegno del Governo su iniziative già avviate, mentre altre risultano troppo vaghe per essere significative. Un anno dopo la sua adozione, la maggior parte delle sei azioni è ancora in fase preliminare, o ancora non avviata. Nonostante il paese abbia mostrato nuove energie per sostenere riforme pubbliche ambiziose, i cambiamenti istituzionali dei due anni passati hanno contribuito ad accumulare ritardo sulle attività. In generale, le Organizzazioni della Società Civile considerano questo secondo Piano d'Azione come uno sforzo positivo fatto dal DPA e dalle altre istituzioni in materia di apertura delle procedure. Le critiche si concentrano sull'ambizione e sull'impatto potenziale del piano e sui suoi ritardi. Secondo gli esperti intervistati, il piano non dovrebbe nemmeno esser sottoposto a valutazione, poiché contiene solo iniziative già esistenti e nessuna azione veramente innovativa.

Se si compara con il primo, questi sono i potenziali fattori di successo per il secondo Piano d'Azione: l'impegno del Governo sulla modernizzazione e digitalizzazione del

paese, il numero limitato di istituzioni coinvolte (DPA in cooperazione con AgID e ANAC) ed una chiara catena di responsabilità per ogni azione da portare a termine. A causa dell'impatto limitato della fase di consultazione, il Piano d'Azione è tarato sulle tre istituzioni sopra menzionate.

I fattori di rischio per il raggiungimento di questi risultati includono la disponibilità limitata di risorse per il team italiano OGP, l'incertezza sulla struttura istituzionale di riferimento e il numero di riforme in atto, che incidono sui cambiamenti organizzativi e procedurali all'interno, e a ogni livello, dell'amministrazione pubblica italiana (nazionale, sub-nazionale e locale). Tali fattori minano alla base il processo OGP e causano ritardo all'implementazione degli impegni, mettendo a rischio il raggiungimento degli obiettivi di Open Government.

Per facilitarne la comprensione, le azioni sono state raggruppate in tre temi:

Tema 1. Partecipazione

- Azione 1: Partecipa!
- Azione 2: Organizza la PA per la partecipazione

Tema 2. Trasparenza, Integrità e Responsabilità

- Action 3: TransParent + 1
- Action 4: Portale open data
- Action 5: Segui i Soldi (SoldiPubblici)

Tema 3. Innovazione Tecnologica

- Action 6: Cittadinanza Digitale

¹ Si veda: "Five Star of Opendata", Ultima Modifica August 31, 2015, <http://5stardata.info/>.

² Si veda: "IAP2 Spectrum of Political Participation", 2007, <http://bit.ly/1kMmLYC>.

³ Si veda: "Accountability, what does the evidence really say", *DemocracySpot*, May 13, 2014, <http://bit.ly/1oWPXdl>.

⁴ La totalità degli indicatori e dei metodi usati nella ricerca IRM sono disponibili nel Manuale delle Procedure IRM. Si veda "Open Government Partnership - What is the Open Government Partnership", <http://www.opengovpartnership.org/about/about-irm>.

⁵ L'OGP Explorer offre alla comunità OGP – Società Civile, accademici, Governi e giornalisti – un facile accesso ai dati che OGP ha collezionato. Si veda "Open Government Partnership – OGP explorer", <http://www.opengovpartnership.org/explorer/landing>.

Tema 1. Partecipazione

Azione 1: Partecipa!

Testo dell'Impegno

Ristrutturare e rilanciare il portale Partecipa! come piattaforma di riferimento per i processi di partecipazione di iniziativa pubblica, ampliando il contesto attuale limitato alla consultazione ed estendendolo anche alle fasi di monitoraggio dell'implementazione e valutazione dei servizi. Creare un sistema di registrazione unico per i cittadini che partecipano, in modo che possano seguire l'evoluzione delle iniziative in cui sono coinvolti e possano inoltre disporre di uno spazio pubblico strutturato dove avanzare proposte verso le istituzioni e le amministrazioni. Favorire la gestione e la diffusione delle applicazioni disponibili, ottimizzando l'uso dei media civici.

Obiettivi specifici

Ristrutturare e rilanciare il portale Partecipa! come front - end accessibile in cui:

- *attivare uno spazio pubblico strutturato per raccogliere proposte e sollecitazioni dirette alle amministrazioni;*
- *costruire un repository intelligente per tutte le pratiche di partecipazione, aggregando le esperienze in base a criteri di similarità, riuso, performance, best practice e raccogliere gli strumenti, la documentazione tecnica e procedurale, le guide, ecc. per gestire i processi di consultazione;*
- *realizzare un sistema di registrazione unico per i cittadini con attivazione di newsletter e alert sull'avanzamento dell'iniziativa a cui si è partecipato;*
- *creare un repository delle applicazioni civiche open source e dei media civici che possono essere (ri)usati per costruire i processi di consultazione, con schede di sintesi e possibilità di commento da parte degli utilizzatori.*

Istituto responsabile: DPA

Istituto di Supporto: AgID

Data di inizio: gennaio 2015

Data di fine: giugno 2016

Panoramica dell'impegno	Specificità				Rilevanza per i valori OGP				Impatto potenziale				Avanzamento			
	Nessuna	Bassa	Media	Alta	Accesso all'informazione	Partecipazione Civica	Responsabilità pubblica	Tecnologia e Innovazione per la Trasparenza	Nessuno	Minore	Moderato	Trasformativo	Non Avviato	Limitato	Sostanziale	Completo
			✓		✓		✓		✓			✓				

Che cosa è accaduto?

Secondo i ricercatori IRM e l'auto-valutazione del Governo, quest'azione non è stata ancora intrapresa.

Una ricerca del team IRM su Internet Archive ha mostrato che il Governo italiano ha lanciato l'iniziativa "Partecipa!" nel 2013 per aumentare il coinvolgimento dei cittadini nel processo di riforma costituzionale, attraverso ogni canale di comunicazione possibile e con ogni strumento innovativo.^{1,2} In tre mesi la pagina ha registrato circa 425,700 visite da circa 306,500 visitatori unici. L'iniziativa "Partecipa!" è stata mantenuta attiva come strumento di partecipazione civica nelle consultazioni governative, ed è stato usato per la consultazione durante lo sviluppo di entrambi i Piani di Azione OGP.³ Attualmente, i ricercatori IRM non hanno rilevato ulteriori evidenze di azioni intraprese per ristrutturare o migliorare il portale.

Il secondo Piano d'Azione include tre punti di accesso unici per i cittadini. Questo evidenzia la mancanza di coordinamento tra le iniziative; ogni autorità presenta il proprio progetto da un singolo punto di accesso: il portale Partecipa! per l'azione 1 (Partecipazione); il portale "Comunica con ANAC" per l'azione 3 (Trasparenza, Integrità e Responsabilità); e un "singolo, moderno portale orientato agli utenti" per cittadini, privati, pubbliche amministrazioni, che ricade sotto l'azione 6 (Innovazione Tecnologica).

Che scopo aveva?

L'azione 1 aveva lo scopo di creare una piattaforma dove i cittadini potessero avere accesso libero, costruire una repository di applicazioni open source e inoltrare proposte e richieste -ad opzione attivata- alle pubbliche amministrazioni. Un simile progetto non sembra ambizioso e la sua implementazione risulta in sovrapposizione con altre iniziative simili annunciate dal Governo, e.g. il portale Data4All, che dovrebbe costituire una repository di open data.

Più in generale, la proposta di aumentare la partecipazione democratica usando un sito web appartiene al concetto moderno di stato, caratterizzato da una maggiore accessibilità ma anche da una chiusura verso i propri cittadini. Questo processo richiede generalmente una modernizzazione dell'intero paese: dalla riduzione del digital divide, passando per l'educazione alla cultura digitale fino alla digitalizzazione vera e propria della Pubblica Amministrazione. Alcuni Stakeholder segnalano la difficoltà nell'incoraggiare la partecipazione civica a causa della complessità dei fattori coinvolti: fiducia, conoscenza, opportunità e aspettative. L'impatto dell'azione 1, nonostante persegua tale progetto, non può essere considerato trasformativo finché la struttura generale a supporto del dialogo tra cittadini e istituzioni non mostri segni consistenti di evoluzione e non si risolvano le sfide infrastrutturali.⁴ L'Italia è al 22nd posto nell'Open Data Barometer, con un punteggio basso in termini d'impatto e di preparazione governativa. L'azione 1 può fare molto poco per cambiare questa situazione generale.

L'idea di modernizzare la pagina web è già in linea con l'impegno governativo di migliorare la comunicazione con i propri cittadini. Infatti, AgID ha di recente pubblicato le Linee Guida per il design delle pagine web delle pubbliche amministrazioni.⁵ Tuttavia, il potenziale innovativo di quest'attività è basso. L'impatto di quest'azione appare molto limitato e non ci sono evidenze sul costo sostenuto per la suddetta azione.

Azioni future

I ricercatori IRM raccomandano che le azioni governative siano più concentrate sulla priorità della consultazione civica, prima che sui processi decisionali. In più, tali azioni dovrebbero essere tese a rafforzare la strategia di comunicazione al fine di promuovere la partecipazione. In linea con l'esperienza, originale e positiva, di Partecipa!, i

ricercatori suggeriscono di allocare sufficienti risorse alle attività di promozione delle consultazioni attraverso:

- L'uso dei social networks, come Twitter o Facebook;
- La visibilità di tutti i siti istituzionali;
- Il coinvolgimento delle scuole e dei media;
- Il coinvolgimento dei Digital Champions;
- Il supporto offerto dalle Organizzazioni della Società Civile;
- L'attivazione di un contatore e la stipulazione di un obiettivo

¹ Si veda: "Partecipa!", www.partecipa.gov.it.

² L'iniziativa è stata lanciata attraverso i social media. Si veda "PartecipaGov – facebook page", https://www.facebook.com/Partecipagov/info/?tab=page_info.

³ Il periodo è relativo al periodo tra Agosto a Ottobre 2013.

⁴ Il piano nazionale italiano per la banda larga specifica tre aree centrali per lo sviluppo della banda. Lo sviluppo di un network di accesso di nuova generazione (NGA) con l'aiuto d'investimenti provenienti da operatori telefonici privati è il punto cui è stata data maggiore enfasi. L'Italia ha inoltre adottato uno schema di supporto per la banda larga per aree remote, sempre attraverso il piano nazionale sopra menzionato. Si veda: "Digital Agenda for Europe – Country Information, Italy", <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/country-information-italy>.

⁵ Si veda ITALIA. Presidenza del Consiglio dei Ministri, AgID. *Linee Guida di design per i siti web della PA – Per un Design dei Servizi della Pubblica Amministrazione*. 2015. Disponibile a: <http://design.italia.it/>.

Azione 2: Organizza la PA per la partecipazione**Testo dell’Impegno****Organizza la PA per la partecipazione**

Sistematizzare la gestione dei processi di partecipazione (informare, consultare, coinvolgere, collaborare), tenendo conto delle esperienze partecipative già attive, definendo Linee Guida in maniera condivisa con la società civile e identificando un centro di competenze presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. Sviluppare le competenze e la cultura di PA e cittadini in modo da gestire e intervenire nei processi di partecipazione, anche attraverso l’uso degli opendata. Assicurare un monitoraggio esterno sulla partecipazione.

Obiettivi Specifici

» definire un documento di policy/Linee Guida per i processi di partecipazione della PA da sottoporre a sperimentazione, applicando un modello iterativo e anche attraverso l’analisi delle esperienze partecipative precedenti, così da giungere ad una versione consolidata del documento, quale base per un successivo aggiornamento che riavvia il ciclo;

» attuare un percorso di monitoraggio con esponenti esterni all’Amministrazione che segua i processi di partecipazione fin dalla definizione delle Linee Guida;

» definire un coordinamento centrale, che preveda un’articolazione sulle amministrazioni e agisca sia come network di scambio e condivisione sia anche come centro di competenza per la diffusione e migliore attuazione delle pratiche di partecipazione.

Istituzione responsabile: DPA**Istituzione di supporto:** AgID**Data di inizio:** gennaio 2015**Data di fine:** giugno 2016

Panoramica dell’impegno	Specificità				Rilevanza per i valori OGP				Impatto potenziale				Avanzamento			
	Nessuna	Bassa	Media	Alta	Accesso all’informazione	Partecipazione Civica	Responsabilità pubblica	Tecnologia e Innovazione per la Trasparenza	Nessuno	Minore	Moderato	Trasformativo	Non Avviato	Limitato	Sostanziale	Completo
			✓			✓				✓			✓			

Che cosa è accaduto?

Secondo i dati raccolti dai ricercatori IRM e l’auto-valutazione del Governo, quest’azione non è stata ancora avviata. L’azione ha come scopo quello di produrre sia delle Linee Guida, sia meccanismi di coordinazione e monitoraggio per coinvolgere i cittadini nei processi decisionali della Pubblica Amministrazione. Questi obiettivi sono da considerarsi come attività preparatorie per l’azione 1. Il gruppo di lavoro per la partecipazione del primo Focus Group ha rilevato l’importanza di allocare risorse

adeguate per il processo di partecipazione, assumendo personale formato e con esperienza che possa guidare il processo, dando priorità alle questioni che i cittadini considerano rilevanti.

I progressi dell'azione sono lenti, poiché questa s'inserisce in un più ampio processo di riforma tuttora in atto. Tutte le misure identificate devono essere intese nei termini di una più larga strategia, e non è presente una chiara idea di quando e come tale azione sarà avviata.

Che scopo aveva?

L'azione 2 è collegata più al processo –design, gestione e valutazione– che al suo impatto, senza nessuna strategia diretta che possa efficacemente indurre cambiamento nell'attuale stato della partecipazione civica. I ricercatori IRM riconoscono la rilevanza del processo, ma il suo impatto –poiché è un'azione orientata ai processi interni– è essere considerato minore; con la precisazione che, allo stato attuale, ancora non è stato avviato. Le Linee Guida per i processi di partecipazione sono chiare e ben note; alcuni organismi pubblici hanno già pubblicato strumenti simili.¹ Tuttavia, stabilire Linee Guida omnicomprensive per guidare il processo di partecipazione nella Pubblica Amministrazione può rappresentare un passo avanti positivo.

Azioni future

Gli Stakeholder si sono mostrati scettici sulla realtà di un potenziale impatto di questo impegno all'interno delle tempistiche del Piano d'Azione, a causa del focus che l'azione pone su risultati minori, di tipo procedurale interno. Gli Stakeholder raccomandano un approccio più sostanziale e meno formale alle policy di partecipazione.²

I ricercatori IRM riconoscono lo scopo e l'impatto limitato di tale azione. Di conseguenza, raccomandano che in futuro simili impegni, nei piani d'azione, vengano inclusi come attività o tappe programmatiche d'iniziativa di spettro più ampio. Inoltre, se portata avanti, i ricercatori IRM suggeriscono di includere azioni che tendano a standardizzare l'implementazione delle Linee Guida attraverso le amministrazioni, coinvolgendo i cittadini nella supervisione del processo.

¹ Si veda: ITALIA. Regione Emilia-Romagna, Servizio Comunicazione e Educazione alla Sostenibilità. *Partecipare e decidere: insieme è meglio*. 2009, (Bologna). Disponibile a: <http://partecipazione.formez.it/sites/all/files/Guida%20Partecipazione%20RER.pdf>.

² Si veda: ITALIA. AgID, Presidenza del Consiglio dei Ministri, ANAC. *Open Government Partnership National Action Plan 2014-2016*, 2014 (Roma). Pg. 6.

Tema 2. Trasparenza, Integrità e Responsabilità

Azione 3: TransPARENTi + 1

Testo dell'impegno

L'iniziativa, denominata "trasPARENTi +1" è diretta a promuovere e favorire la partecipazione attiva dei cittadini nell'azione di vigilanza condotta dall'A.N.AC. con il duplice scopo di diffondere l'utilizzo dell'istituto dell'accesso civico da parte delle amministrazioni pubbliche e di intensificare gli sforzi di innalzamento della trasparenza intesa come accessibilità totale delle informazioni sui siti istituzionali delle amministrazioni (artt. 1 e 2 del d.lgs. 33/2013).

Obiettivi specifici

Per il raggiungimento dello scopo si intende reingegnerizzare l'interfaccia web di comunicazione con il cittadino "Comunica con A.N.AC." mediante specifiche azioni di intervento volte a:

- potenziare la funzionalità di front end, semplificando l'interfaccia di acquisizione dei dati e la loro qualità (vigilanza partecipativa);
- rafforzare gli strumenti di comunicazione esterna on line;
- sviluppare la funzionalità di back end, creando una piattaforma interna di gestione ed elaborazione dei dati acquisiti (banca dati), che consenta:
 - di interpretare in chiave di prevenzione della corruzione le informazioni ottenute eventualmente anche sulla base di alcuni indicatori di rischio di corruzione che potranno essere identificati dall'Autorità con riferimento ad alcuni settori di attività delle pubbliche amministrazioni;
 - di rendicontare all'esterno (pubblicazione web) gli esiti dell'attività di vigilanza azionata dal cittadino (accountability);
 - valorizzare il ricorso da parte dei cittadini all'istituto dell'accesso civico mediante apposite iniziative di sensibilizzazione e di monitoraggio civico sviluppate congiuntamente con le associazioni della società civile.

Istituzione responsabile: ANAC

Istituzione di supporto: Nessuna

Data di inizio: gennaio 2015

Data di fine: giugno 2016

Panoramica dell'impegno	Specificità				Rilevanza per i valori OGP				Impatto potenziale				Avanzamento			
	Nessuna	Bassa	Media	Alta	Accesso all'informazione	Partecipazione Civica	Responsabilità pubblica	Tecnologia e Innovazione per la Trasparenza	Nessuno	Minore	Moderato	Trasformativo	Non Avviato	Limitato	Sostanziale	Completo
			✓			✓		✓		✓				✓		

Che cosa è accaduto?

Secondo il rapporto governativo di auto-valutazione, quest'azione non è stata ancora avviata. Tuttavia, l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) ha avviato alcune attività preliminari che possono essere considerate come attività d'implementazione; di conseguenza i ricercatori IRM considerano tale azione avviata e nella fase primordiale di sviluppo.

Quest'azione è la continuazione di un'iniziativa già esistente: nel 2013 l'ANAC sviluppa una piattaforma web "Comunica con l'Autorità", per facilitare la comunicazione tra l'autorità e i cittadini.¹ La piattaforma include un programma pilota 2014 aderente al decreto legislativo 33/2013, la cosiddetta "Legge Trasparenza".

Il decreto ha esteso in maniera sostanziale gli obblighi di trasparenza per la Pubblica Amministrazione, mettendo particolare enfasi sia sulla pubblicazione di documenti sui siti web ufficiali che sulle modalità alternative di accesso a tali documenti da parte dei cittadini (*accesso civico*). La campagna "Comunica con l'Autorità" offre ai cittadini la possibilità di riferire all'ANAC violazioni agli obblighi di trasparenza to ANAC attraverso un processo guidato.^{2,3} In particolare, i cittadini possono sottomettere:

- Segnalazione di non conformità di un Ente Pubblico (PA) con gli obblighi di trasparenza.
- Segnalazione di non conformità di un ente pubblico (PA) con gli obblighi ex art. 14 D. lgs. 33/2013 (trasparenza delle nomine per organi d'indirizzo politico);⁴
- Quesiti di chiarificazione di un testo di legge; e
- Proposte per migliorare la trasparenza delle policy della PA.

Secondo l'ANAC, l'azione sarà avviata a seguito dell'approvazione delle norme necessarie.

Che scopo aveva?

L'azione 3 ha lo scopo di rafforzare uno strumento già esistente, chiamato "TrasPARENTi+1", organizzando il database relativo e implementando un sistema di tracciamento delle richieste. Il nuovo strumento dovrebbe garantire un migliore accesso, una più precisa comunicazione tra cittadini e ANAC e un'analisi più approfondita e di più ampio spettro sulle informazioni raccolte.

Quest'azione non è considerata sufficientemente ambiziosa, giacché mira solo ad aggiornare un'iniziativa esistente che, secondo ANAC, è già in uso ai cittadini. Il potenziale innovativo è basso e l'Agenzia riconosce che l'azione fa in realtà parte di un processo di revisione dello strumento. Un membro dell'ANAC, intervistato dai ricercatori IRM, ha precisato che l'iniziativa ha lo scopo di rafforzare la qualità delle informazioni collezionate attraverso lo strumento. I ricercatori IRM condividono questo punto di vista, ma credono che l'aggiornamento dello strumento ne ridurrà l'interesse tra i cittadini. In effetti, la riforma principale limita la possibilità di dialogare con ANAC solo a coloro che hanno già utilizzato lo strumento dell'accesso civico per richiedere informazioni. Per elaborare una richiesta, lo strumento "TrasPARENTi +1" necessita che sia data conferma di precedenti richieste d'informazioni inviate ad una PA e non assolve; questo viene fatto attraverso una checkbox sul modulo on-line.⁵

I ricercatori IRM ritengono che questo potrà, probabilmente, aumentare l'impatto sulle singole richieste, ma ridurrà il numero totale di richieste e l'impatto generale dell'iniziativa. L'aggiornamento della piattaforma sembra essere più funzionale alle esigenze dell'ANAC che a quelle dei cittadini. Gli Stakeholder considerano l'azione ad impatto limitato.⁶

Azioni Future

I ricercatori IRM raccomandano che il Governo consideri ulteriori azioni per migliorare la comunicazione tra cittadini e l'Autorità Nazionale Anticorruzione. Nei futuri Piani d'Azione, questa iniziativa potrebbe avere un maggiore impatto a condizione che:

- I dati sulla trasparenza delle Pubbliche Amministrazioni siano presentati in forme visuali interattive (e.g. una mappa dell'Italia che mostri le amministrazioni inadempienti con la possibilità di inserire un link diretto ai repository dati) e;
- Siano mostrate le analisi e i trend di "trasparenza in pratica".

¹ Si veda: "ANAC - Comunica con l'Autorità, segnalazioni in materia di trasparenza amministrativa", <http://campagnatrasparenza.anticorruzione.it/>

² Si veda: Decreto Legislativo del 14 marzo 2013, n.33, "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni".

³ In caso di violazione della Legge sulla Trasparenza, i cittadini devono fare in primo luogo richiesta tramite accesso civico, e solo dopo compilare la segnalazione ad ANAC.

⁴ Il Decreto Legislativo n. 33/2013 riordina gli obblighi di apertura, trasparenza e disseminazione delle informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni. L'Art.14 definisce gli obblighi di apertura delle informazioni connesse con l'assegnazione di ruoli politici all'interno degli apparati statali, regionali e a livello locale. L'informazione deve essere pubblicata sul sito web della Pubblica Amministrazione e deve riferirsi a: documenti rilevanti, con indicazione della durata; il curriculum; entrate economiche di qualsiasi tipo, inclusi costi di missione; altre cariche ricoperte, pubbliche o private, e i guadagni relativi; ogni altra carica che implichi un costo per il bilancio pubblico; la dichiarazione fiscale.

Si veda: Decreto Legislativo del 14 marzo 2013, n.33, "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni", art.14.

⁵ Il box si/no è un campo obbligatorio del form "*La segnalazione è stata già inoltrata all'amministrazione come richiesta di accesso civico ai sensi dell'art. 5 comma 1 del D.Lgs. n. 33/2013*"

⁶Il Focus Group IRM per gli Stakeholder a Roma e singole interviste.

Azione 4: Portale Open Data

Testo dell'impegno

Questa azione punta a dare un forte impulso alla trasparenza dell'azione amministrativa e all'economia dei dati aperti attraverso le seguenti attività:

a) il potenziamento del portale nazionale dei dati aperti dati.gov.it. Innanzitutto si provvederà ad accrescere il numero e la qualità dei dataset pubblicati sul portale nazionale, attraverso il rilascio di tutti i dati indicati nell'Agenda Nazionale 2014 per la valorizzazione del patrimonio informativo pubblico; il portale, inoltre, ospiterà il catalogo delle applicazioni realizzate attraverso il riutilizzo dei dati aperti della PA;

b) la pubblicazione dei dati più importanti per cittadini e imprese. Parallelamente, sarà attivata - sempre sul portale dati.gov.it - una consultazione pubblica aperta a cittadini e imprese per l'individuazione delle ulteriori informazioni da rilasciare rispetto a quelle già previste dall'Agenda Nazionale. Le future versioni dell'Agenda Nazionale per la valorizzazione del patrimonio informativo recepiranno gli esiti di tale consultazione;

c) l'organizzazione di contest/hackathon per il riutilizzo dei dati. Per promuovere il riutilizzo dei dati pubblicati, saranno organizzati hackathon e concorsi di idee destinati a particolari categorie (studenti, associazioni, startup) o tematici (dati relativi all'alimentazione, al traffico, alla spesa pubblica, ecc.) nonché un contest nazionale che premierà le migliori applicazioni realizzate a partire dai dati presenti sul portale. L'azione è in sintonia con iniziative analoghe svolte a livello internazionale, come quella contenuta nella G8 Open Data Charter sottoscritta dall'Italia nel 2014. L'Agenzia per l'Italia Digitale adotterà tutti gli atti necessari a fornire gli standard omogenei per la creazione di open data di qualità da parte di tutte le PA italiane.

Obiettivi specifici

- » *Per i cittadini:*
 - a) *maggiore trasparenza;*
 - b) *possibilità di fruire di servizi on line innovativi;*
 - c) *miglioramento qualità della vita.*

- » *Per le imprese:*
 - a) *possibilità di disporre di dati aperti per sviluppare beni e servizi;*
 - b) *maggiore trasparenza;*
 - c) *possibilità di fruire di servizi on line innovativi;*
 - d) *semplificazione rapporti con la PA.*

- » *Per le PA:*
 - a) *razionalizzazione della spesa;*
 - b) *stimolazione del riutilizzo dei dati aperti;*
 - c) *maggiore fiducia;*
 - d) *incremento produttività.*

Istituzione responsabile: AgID

Istituzione di supporto: tutte

Data di inizio: gennaio 2015 **Data di fine:** dicembre 2015

Panoramica dell'impegno	Specificità				Rilevanza per i valori OGP				Impatto potenziale				Avanzamento			
	Nessuna	Bassa	Media	Alta	Accesso all'informazione	Partecipazione Civica	Responsabilità pubblica	Tecnologia e Innovazione per la Trasparenza	Nessuno	Minore	Moderato	Trasformativo	Non Avviato	Limitato	Sostanziale	Completo
			✓		✓						✓					

Nota Editoriale: riguardo ai precedenti criteri per gli impegni contrassegnati, quest'azione avrebbe potuto ricevere il contrassegno poiché è chiaramente rilevante per i valori OGP, ha un moderato impatto potenziale ed è stata implementata in modo sostanziale o completo –è da notare che IRM ha aggiornato tali criteri all'inizio del 2015.

Che cosa è accaduto?

Sulla base delle informazioni raccolte dai ricercatori IRM, questo impegno è stato completato e presenta continui miglioramenti riguardo al numero dei dataset e la qualità dei dati rilasciati.¹

Quest'azione includeva attività parzialmente già organizzate come parte di un'iniziativa più ampia: Agenda nazionale per la valorizzazione del Patrimonio informativo pubblico e il Piano per la Crescita Digitale 2014-2020, entrambi pubblicati da AgID e dal Governo italiano nel 2014.² Secondo i ricercatori IRM, il valore OGP aggiunto risulta poco chiaro.

Il primo obiettivo – cioè l'aggiornamento del sito web dati.gov– è stato completato il 5 giugno 2015, in linea con il piano per la Crescita Digitale.³ Il numero di dataset nel portale è in continuo aumento e, alla data della presente analisi, settantasei istituzioni hanno pubblicato 10,348 dataset.⁴ Tuttavia sia la qualità sia la quantità dei dataset richiedono un maggiore sforzo. Ad esempio, molte istituzioni nazionali non hanno rilasciato dataset in formato aperto o non hanno aggiornato i dataset presenti; in alcuni casi i link ai dati risultano compromessi.

AgID ha percorso anche altre strade per offrire ai cittadini uno strumento di riuso degli opendata esistenti. Tre iniziative sulla trasparenza sono collegate insieme nella sezione Data4all: OpenEXPO, che riguarda le spese per l'Esibizione Mondiale tenutasi a Milano da Maggio a Ottobre 2015; SoldiPubblici, che riguarda le spese della Pubblica Amministrazione; ItaliaSicura, un programma per il controllo delle instabilità idrogeologiche.⁵ E' opinione dei ricercatori IRM, la fase di sviluppo di questi dataset causali riflette esigenze politiche del Governo. Infatti, OpenEXPO è stato creato dopo gli scandali di corruzione che hanno accompagnato l'Esibizione Universale.⁶ SoldiPubblici, per altro verso, è stata una risposta alla richiesta di maggiore trasparenza da parte dei partiti di opposizione, mentre ItaliaSicura è stata implementata a seguito d'importanti e disastrosi eventi di allagamento accaduti sul territorio.

Il Governo ha completato il secondo obiettivo dell'azione 4 – la creazione di una piattaforma web, SoldiPubblici, dove i cittadini possono effettuare ricerche sui dati di spese di tutte le Amministrazioni Pubbliche –il 20 gennaio 2015 (rilasciando un aggiornamento della piattaforma che era online dal mese precedente) un mese dopo la

pubblicazione del Piano d’Azione.⁷ La pubblicazione di nuovi dati era un obiettivo già incluso nell’Agenda Nazionale per la Promozione delle Risorse Pubbliche, con scadenza novembre 2014.⁸

Una ricerca condotta su internet dai ricercatori IRM ha rilevato l’esistenza di una consultazione sulle tipologie di dati da pubblicare. Il Governo ha aperto tale consultazione il 30 novembre 2015.⁹ I risultati di tale consultazione sono disponibili in forma di rapporto.¹⁰ Non è presente nessuna evidenza di consultazioni lanciate nel febbraio 2015, come invece dichiarato nel rapporto di auto-valutazione.

AgID è stata partner nell’Hackathon “The Big Hack—Internet of things,” svoltosi a Roma il 10-11 novembre 2015.¹¹ In particolare, AgID ha lanciato una competizione open data “per risolvere i problemi e aumentare l’innovazione dei servizi basati sui dati disponibili su dati.gov, mettendo in palio €3,000 da destinare al progetto vincente. Il vincitore è stato “eat(IT),” modellato per promuovere e proteggere i prodotti alimentari tipici italiani.¹² Quest’attività corrisponde al terzo obiettivo dell’azione.

Da un punto di vista complessivo, le attività rilevanti per questo impegno sono state organizzate attraverso tappe chiare, formalmente completate. Tuttavia, rimane molto lavoro per far sì che sia rispettata la qualità dei dati inclusa nell’impegno. Inoltre, la qualità e la standardizzazione dei dati delle pubbliche amministrazioni devono essere migliorate per permettere ai cittadini un uso effettivo dei dati.

Che scopo aveva?

I ricercatori IRM ritengono che l’impatto potenziale di quest’azione sia da considerarsi moderato. I dataset sulle spese della Pubblica Amministrazione (rintracciabili tramite tipologie di spese pertinenti ai diversi enti) o sulla contrattistica pubblica possono migliorare la responsabilità delle Amministrazioni verso i cittadini. L’impegno aveva come obiettivo generale quello rendere più trasparenti le attività della PA e promuovere l’economia open data attraverso tre diverse azioni. L’azione mostra un impegno concreto del Governo per migliorare la comunicazione con i cittadini e per cercare di implementare un approccio più moderno e più orientato agli utenti di quelli assunti in passato.

Le iniziative che coinvolgono l’e-Government e l’Open Government devono considerare accuratamente i limiti dell’infrastruttura digitale italiana.¹³ Maggiori investimenti sono richiesti sul tema e il Governo, di conseguenza, ha pianificato un piano quadriennale per affrontare il problema. Tuttavia, è necessario disporre di più tempo per verificare che il Governo risolva efficacemente i problemi esistenti. In particolare, nonostante i cittadini non sembrano opporsi alle opere di digitalizzazione, le questioni presentate sopra sembrano rappresentare una priorità esclusivamente governativa, e ricevono poca attenzione da parte dei media e del pubblico.

Detto ciò, l’impegno in esame è da considerarsi importante poiché il numero attuale di dataset risulta ancora basso e la loro qualità non confacente agli standard di pubblicazione. Ad esempio, le istituzioni non aggiornano regolarmente i dati; alcune di loro mancano la pubblicazione, mentre chi rispetta l’impegno di pubblicazione rilascia solitamente formati diversi. L’Italia non segue lo standard 5-stelle per gli open data e, senza dataset pubblicati attraverso delle Linee Guida chiare, gli utenti possono incontrare difficoltà nel comparare o riusare i dati. La qualità dei dati è generalmente bassa, e le pubbliche amministrazioni non rispettano chiaramente gli impegni in materia di rilascio e aggiornamento dati.¹⁴ Di conseguenza, l’impatto potenziale di questo impegno è moderato, ma rappresenta un passo avanti nelle aree rilevanti di policy.

Azioni future

I ricercatori IRM riconoscono che c'è spazio per iniziative più ambiziose che possano migliorare la qualità dell'impegno. L'impatto potenziale di quest'ultimo, se fosse portato a termine come parti di futuri piani d'azione OGP, potrebbe essere aumentato implementando le raccomandazioni, che sono di competenza di AgID:

- L'apertura di dataset chiave per la trasparenza e la lotta alla corruzione, che rimane tra le più altre priorità in Italia. In particolare, dati sul recupero dei capitali e sulle titolarità economiche delle compagnie private.
- La qualità dei dati rimane in problema. AgID potrebbe implementare un meccanismo di allerta per segnalare record incompleti (e.g. nomi mancanti per i contraenti); e
- C'è un sempre maggior bisogno di coordinare hackathon e altre iniziative che possano coinvolgere esperti. Tali iniziative dovrebbero concentrarsi più sulle necessità dei cittadini e sulle loro abilità di riusare i dati pubblicati.

¹ La metrica per quest'azione è "il raggiungimento degli obiettivi dell'Agenda Nazionale per la Promozione e il Riuso delle risorse pubbliche informative".

² Si veda: ITALIA. Presidenza del Consiglio dei Ministri, AgID. *Agenda nazionale per la valorizzazione del Patrimonio informativo pubblico*, 2014, (Roma). Disponibile a: <http://bit.ly/1M15mW1>; ITALIA. Presidenza del Consiglio dei Ministri. *Piano crescita digitale 2014-2020*, 2014, (Roma). Disponibile a: <http://bit.ly/1PZD8tX>.

³ Si veda: "Dati.gov.it – Online la nuova versione di dati.gov.it", <http://bit.ly/1LuRT9S>

⁴ Si veda: ITALIA. AgID, Presidenza del Consiglio dei Ministri, ANAC. *Open Government Partnership National Action Plan 2014-2016*, 2014 (Roma). Pg. 9: "La qualità dei dati pubblicati è generalmente bassa e la possibilità di riuso è nullificata dall'uso di dati non aperti sia in termini di formato che in termini di licenza, che non ne permette il riuso per fini commerciali".

⁵ Si veda: "OpenExpo – dati e trasparenza per Expo 2015", <http://dati.openexpo2015.it/it/>; "SoldiPubblici", <http://soldipubblici.gov.it/>; "ItaliaSicura", <http://italiasicura.Governo.it/>.

⁶ Si veda: "Arrests, corruption probe, cast clouds over Italy's Expo2015", *Reuters*, Maggio 12, 2014. Disponibile a: <http://reut.rs/2580BQ5>

⁷ Si veda "Dati.gov.it – SoldiPubblici, naviga tra i dati della spesa della pubblica amministrazione", <http://bit.ly/1WvPbl5>

⁸ Si veda: ITALIA. Presidenza del Consiglio dei Ministri, AgID. *Agenda nazionale per la valorizzazione del Patrimonio informativo pubblico*, 2014, (Roma). *Agenda per la valorizzazione del patrimonio informativo pubblico*, pg. 9.

⁹ Si veda: "AgID – consultazioni per valorizzazione informativa patrimonio pubblico", ultima modifica Novembre 30, 2014, <http://bit.ly/1UmlIQs>; "AgID – Valorizzazione patrimonio informativo pubblico", ultima modifica Febbraio 13, 2015, <http://bit.ly/21za9AC>

¹⁰ Si veda: ITALIA. AgID. *Tipologie di dati per i quali viene maggiormente richiesta la disponibilità secondo i principi dell'opendata*. 2015. (Roma). Disponibile a: <http://bit.ly/1UaEPcQ>

¹¹ Si veda "Dati.gov.it –dataset", <http://www.dati.gov.it/dataset>.

¹² Si veda: Americo Mascarucci, "The Big Hack 2015, eat(IT) è la soluzione per la vostra alimentazione smart". *IntelligoNews*, Ottobre 14, 2015. Disponibile a: <http://bit.ly/1SYcogD>

¹³ La commissione europea ha classificato l'Italia tra le più basse dei ventotto paesi membri in tema di economia digitale e servizi online. Un rapporto recente ha mostrato che circa un terzo della popolazione, 31%, non ha mai usato internet. Nonostante sia disponibile una banda larga di base quasi ovunque, solo il 51% delle famiglie posseggono un abbonamento –il livello più basso in Europa– e solo il 21% delle famiglie ha accesso ad una banda di qualità più elevata. Si veda: "Italy approves 6bn plan to boost broadband networks", *EuroActive*, Marzo 4, 2015. Disponibile a: <http://bit.ly/1S8amba>

¹⁴ ITALIA. Presidenza del Consiglio dei Ministri, AgID. *Agenda nazionale per la valorizzazione del Patrimonio informativo pubblico*, 2014, (Roma). Azione 4, Disponibile a: <http://bit.ly/1M15mW1>

Azione 5: Segui i Soldi (SoldiPubblici) (★)**Testo dell'impegno**

Miglioramento fruibilità dei dati, attivazione comunità per il riuso degli stessi, iniziative di comunicazione, sensibilizzazione e formazione per il riuso dei dati:

- per i Cittadini: a) maggiore trasparenza; b) possibilità di comprendere meglio la spesa pubblica c) partecipare a iniziative di bilancio partecipato;
- per le Pubbliche Amministrazioni: a) razionalizzazione della spesa; b) stimolazione del riutilizzo dei dati aperti; c) maggiore fiducia; d) confrontare la spesa con altre amministrazioni.

Obiettivi specifici

SoldiPubblici (nome provvisorio): una piattaforma web per monitorare e analizzare le informazioni finanziarie provenienti dagli enti pubblici, tra i quali i bilanci, le spese e gli appalti.

Un insieme di dati aperti che fornisce una maggiore trasparenza e comprensione di come vengono spesi i soldi pubblici, attraverso la rappresentazione grafica dei dati e la loro elaborazione. Tutto il materiale della piattaforma sarà in modalità open data e open content, prevalentemente costruito con strumenti open e reso disponibile con licenza aperta.

In particolare, il sito permetterà ai cittadini di:

- ▲ » interrogare le spese delle amministrazioni sulla base della banca dati SIOPE;
- ▲ » interrogare le spese delle amministrazioni centrali;
- ▲ » visualizzare e interrogare i bilanci delle amministrazioni locali secondo una classificazione omogenea;
- ▲ » esplorare la dinamica temporale della spesa con diversi livelli di aggregazione;
- ▲ » scaricare i dataset di interesse in formato aperto;
- ▲ » visualizzare grafici e indicatori di benchmarking.

Istituzione responsabile: AgID

Istituzione di supporto: Nessuna

Data di inizio: gennaio 2015

Data di fine: dicembre 2015

Panoramica dell'impegno	Specificità				Rilevanza per i valori OGP				Impatto potenziale				Avanzamento			
	Nessuna	Bassa	Media	Alta	Accesso all'informazione	Partecipazione Civica	Responsabilità pubblica	Tecnologia e Innovazione per la Trasparenza	Nessuno	Minore	Moderato	Trasformativo	Non Avviato	Limitato	Sostanziale	Completo
			✓		✓			✓				✓				✓

Nota editoriale: questo impegno è chiaramente rilevante per i valori OGP, ha un alto potenziale trasformativo ed è sostanzialmente, se non completamente, implementato. Di conseguenza, è qualificato per essere un impegno contrassegnato.

Che cosa è accaduto?

SoldiPubblici ha lo scopo di rendere accessibili le spese di tutte le Amministrazioni Pubbliche, incluse le Amministrazioni centrali e locali. Al momento, non tutti gli enti pubblici stanno partecipando all'iniziativa; in particolare le municipalità, che incontrano difficoltà nel destinare risorse sufficienti per implementare le necessarie attività. Sulla base del database SIOPE della Banca d'Italia, il portale è stato rilasciato per la prima volta a dicembre 2014, e aggiornato a gennaio 2015, nello stesso periodo in cui è stato redatto il secondo Piano d'Azione.¹ SIOPE (*Sistema informativo sulle operazioni degli enti pubblici*) è un sistema di raccolta online delle informazioni sulle transazioni finanziarie, sui pagamenti, e sui dati raccolti dalle tesorerie delle Amministrazioni Pubbliche; tale attività è il risultato della collaborazione tra la Ragioneria Generale dello Stato, la Banca d'Italia e l'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT).² Al momento, SIOPE traccia le informazioni a partire dal 2003, per quanto riguarda le amministrazioni regionale e locali (con popolazione superiore ai 20,000 abitanti), a partire dal 2006 per quanto concerne le università e a partire dal 2007 per gli enti locali di minori dimensioni. Nel 2015 la Ragioneria Generale dello Stato ha aperto l'accesso pubblico al database SIOPE.

Le origini dell'iniziativa sono retrodatate rispetto alla pubblicazione del Piano d'Azione. L'inclusione di tale iniziativa nel piano è giustificata dal suo potenziale, ma il valore aggiunto per il Piano d'Azione risulta poco chiaro. L'azione ha lo scopo di aumentare l'usabilità dei dati attraverso la creazione di comunità, d'iniziative di comunicazione, e l'offerta formativa orientata al riuso dei dati. I cittadini hanno accesso al sito web e possono rintracciare le spese di molti enti pubblici, attraverso un motore di ricerca semantico –tramite i codici d'identificazione. Secondo quanto dichiarato nel rapporto di auto-valutazione, SoldiPubblici ha avuto più di 1.5 milioni di accessi in un mese. Questa iniziativa ha permesso di aumentare la comprensione dell'ecosistema open data come strumento innovativo per combattere la corruzione, nonostante i tempi non sono ancora sufficientemente maturi per raccogliere evidenze effettive riguardo all'uso dello strumento.³

Secondo il rapporto di auto-valutazione, la combinazione di soldipubblici.gov.it e dei pagamenti elettronici (in vigore da marzo 2015) permetterebbe di collegare le spese con le fatture, fornendo così ulteriori dettagli sui beneficiari e sulla descrizione dei servizi e dei beni acquisiti. Inoltre, viene specificato che il sistema gode di un aggiornamento settimanale e di una manutenzione regolare.

E' importante sottolineare che tale impegno, sebbene ambiguo, sembra concentrarsi sullo strumento in sé, ed in base a ciò può essere considerato completo e operativo. Gli sforzi attuali puntano ad allargare l'uso di tale strumento a tutte le amministrazioni.

Che scopo aveva?

L'accessibilità pubblica delle spese, attraverso una piattaforma web di ricerca, è un importante cambiamento positivo in termini di approccio alla trasparenza e alla responsabilità governativa.

SoldiPubblici è un servizio offerto gratuitamente per il riuso dei dati aperti e il suo potenziale impatto è giudicato trasformativo, poiché crea le basi per tracciare singoli pagamenti e collegarli alle fatture elettroniche e ai contratti pubblici.⁴ Nonostante sia ancora presto per valutare l'impatto reale dell'iniziativa, quando questa sarà completamente implementata, avrà un impatto fortemente trasformativo. Come molte altre iniziative opendata, la sfida di questo impegno è di raggiungere un livello successivo nel quale la partecipazione dei cittadini, delle organizzazioni della Società Civile e dei giornalisti, potrà avvalersi di tale strumento con un sufficiente grado di motivazione e abilità.

Azioni future

Questa è una delle migliori iniziative adottate dal Governo insieme ad AgID per raggiungere gli obiettivi OGP in Italia. I ricercatori IRM riconoscono il valore di questa iniziativa e raccomandano le seguenti azioni per i futuri piani OGP, che possano spostare l'attenzione dallo strumento alla sua usabilità:

- L'organizzazione d'iniziative pubbliche, in particolare a livello locale, per formare i cittadini e le organizzazioni della Società Civile all'uso dello strumento;
- Allargare il numero di Amministrazioni Pubbliche incluse nel database, migliorare la qualità dell'informazione fornita.⁵ Risulta molto complesso rintracciare le informazioni mancanti, e questa situazione può essere sfruttata per nascondere fenomeni di corruzione. La pagina dedicata agli sviluppatori contiene una lista di problemi da risolvere, come il mancato invio dei dati da parte di alcune amministrazioni (solitamente quelle di dimensioni più ridotte) o le discrepanze nel numero di abitanti, necessario per il calcolo del costo per cittadino.⁶

¹ Si veda: "Ragioneria Generale dello Stato – SIOPE", <http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/e-GOVERNME1/SIOPE/index.html>

² Si veda: "Ragioneria Generale dello Stato – About SIOPE", <http://www.rgs.mef.gov.it/ENGLISH-VE/SIOPE1/What-is-SIOPE.html>. Per una lista completa delle Amministrazioni incluse in SIOPE si veda: ITALIA. ISTAT. *Elenco delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato individuate ai sensi dell'articolo 1, comma 3 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 e ss.mm. (Legge di contabilità e di finanza pubblica)*. 2008. (Roma). Disponibile a: http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/e-GOVERNME1/SIOPE/Documentaz/Allegati-R/Elenco_delle_Amministrazioni_Pubbliche_-_09_set_2014.pdf

³ Si veda: Andrea Nelson Mauro, "La trasparenza sui soldi pubblici, finalmente un primo passo", *Riparte il Futuro*, Gennaio 14, 2015, <http://www.riparteilfuturo.it/blog/articoli/la-trasparenza-sui-soldi-pubblici-una-scelta-da-promuovere/>; Riccardo Luna, "Arriva SoldiPubblici, il sito Internet che combatte la corruzione", *Huffington Post*, Dicembre 22, 2014, http://www.huffingtonpost.it/riccardo-luna/soldipubblici-sito-internet-combattere-corruzione_b_6364758.html

⁴ La cassetta degli attrezzi di questi strumenti deriva da un requisito legale delle PA. Una volta che il sistema sia operativo, gli Stakeholder saranno in grado di tracciare le spese pubbliche dalla fase di offerta (disponibile sui siti della PA) fino alla fatturazione e ai pagamenti (disponibili sul sito di soldipubblici).

⁵ Per una lista completa delle Amministrazioni incluse in SIOPE si veda: ITALIA. ISTAT. *Elenco delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato individuate ai sensi dell'articolo 1, comma 3 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 e ss.mm. (Legge di contabilità e di finanza pubblica)*. 2008. (Roma). Disponibile a: http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/e-GOVERNME1/SIOPE/Documentaz/Allegati-R/Elenco_delle_Amministrazioni_Pubbliche_-_09_set_2014.pdf

⁶ Si veda: "SoldiPubblici – informazioni per gli sviluppatori", <http://soldipubblici.gov.it/it/developers>.

Tema 3. Innovazione Tecnologica

Azione 6: Cittadinanza Digitale

Testo dell'Impegno

L'azione punta a dotare i cittadini e le imprese dei principali strumenti necessari ad interagire tra di loro e con lo Stato in modo digitale. Oltre agli obiettivi di efficacia, efficienza ed economicità si vuole perseguire una maggiore trasparenza dei processi amministrativi, in particolare quelli legati a flussi di pagamento, e più in generale promuovere l'evoluzione della cittadinanza in senso digitale.

Forte impulso in questa direzione verrà dato da un laboratorio "Government as a Service" che sperimenterà la creazione di servizi cloud avanzati a basso costo e la loro graduale fornitura a tutta la PA, anche con finanziamenti europei.

Un portale unico realizzato con logiche moderne e centrate sull'utente, ispirato alle best practice internazionali, è indispensabile per razionalizzare l'offerta dei servizi pubblici digitali e abbatterne drasticamente il costo.

» Per i Cittadini: a) maggiore semplicità nella fruizione dei servizi digitali;
 b) possibilità di fruire di servizi on line innovativi;
 c) miglioramento qualità della vita.

» Per le Aziende: a) maggiore semplicità dei pagamenti;
 b) maggiore trasparenza;
 c) possibilità di fruire di servizi on line innovativi;
 d) semplificazione rapporti con la PA.

» Per le Pubbliche Amministrazioni:
 a) semplificazione dei processi
 b) miglioramento dei servizi attraverso l'analisi dei dati;
 c) maggiore fiducia;
 d) incentivazione all'utilizzo dei servizi digitali.

» Per tutti: riduzione dei costi di intermediazione dei servizi pubblici e aumento competenze digitali.

Obiettivi specifici

- » Dotare cittadini di strumenti semplici per accedere ai servizi on line.
- » Riduzione costi della PA nell'erogazione dei servizi in modalità digitale.
- » Semplificare il processo di erogazione on line dei servizi.
- » Incentivare i cittadini e le Amministrazioni ad utilizzare strumenti digitali per l'erogazione dei servizi.
- » Garantire la sicurezza e un quadro di piena legalità dei servizi on line.
- » Aumento progressivo della disponibilità di servizi on line erogati dalla PA.
- » Garantire la possibilità di effettuare pagamenti elettronici.

Istituzione responsabile: AgID

Istituzione di supporto: tutte

Data di inizio: gennaio 2015 **Data di fine:** giugno 2016

Panoramica dell'impegno	Specificità				Rilevanza per i valori OGP				Impatto potenziale				Avanzamento			
	Nessuna	Bassa	Media	Alta	Accesso all'informazione	Partecipazione Civica	Responsabilità pubblica	Tecnologia e Innovazione per la	Nessuno	Minore	Moderato	Trasformativo	Non Avviato	Limitato	Sostanziale	Completo
		✓			Non chiaro					✓			Non chiaro			

Che cosa è accaduto?

La valutazione di quest'azione è molto complessa. Abbraccia, infatti, un ampio spettro d'iniziative che appartengono ad altre azioni nazionali, molte delle quali già in essere prima dell'azione del piano.¹ Gli obiettivi specifici di quest'azione sono, al contrario, molto generici –“Fornire ai cittadini uno strumento facile per accedere ai servizi online della PA” o “Semplificare il processo di fornitura online dei servizi”– o obbligatori per legge –“Assicurare la sicurezza e la legalità dei servizi online”; o ancora impossibili da misurare, dal momento che ogni innovazione può essere considerata come risultato di quest'azione. In più, solo alcune parti sono state avviate. I ricercatori IRM considerano sia la rilevanza dell'azione che il suo livello d'implementazione come “non chiaro”.

Non c'è nessuna relazione diretta tra gli obiettivi dell'azione e le metriche. E' del tutto discutibile che un workshop possa avere impatto sostanziale nel raggiungimento degli obiettivi generali. I ricercatori IRM considerando basso il livello di specificità di questo impegno. Il Governo riconosce, nel suo rapporto di auto-valutazione, che l'azione 6 include un'ampia varietà di servizi, dal *Sistema Pubblico d'identità Digitale (SPID)*, alla *fatturazione elettronica* e ai *pagamenti elettronici*, fino all'*Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente*. L'AgID è responsabile di tutte queste attività, tutte incluse nel Piano per lo Sviluppo Digitale rilasciato a novembre 2014. Nessuna delle attività descritte mostra un collegamento significativo con l'impegno. In particolare:

- L'avvio di sviluppo dello SPID è stato pianificato per la prima metà del 2015; ci si aspetta che copra il 70% della popolazione entro il 2020.
- La fatturazione elettronica è stata definita nel 2007 (legge 244/2007) ma è divenuta obbligatoria solo dal 31 Marzo 2015.²
- Il sistema di pagamento elettronico delle PA è stato avviato nel 2012 ed è diventato obbligatorio dal 31 dicembre 2015.³ Nel Settembre 2015, tuttavia, l'AgID ha rinviato la scadenza al 31 dicembre 2016.⁴
- Nel periodo compreso tra Novembre 2014 e Novembre 2015, la gestione dell'*Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente* è stata sotto la responsabilità del Ministero dell'Interno.⁵ A novembre 2014 –prima del Piano d'Azione– le comunicazioni tra ANPR e le municipalità erano già state avviate, mentre le fasi di sviluppo, implementazione e messa in opera del progetto sono pianificate per marzo 2016.⁶

Data la mancanza di chiarezza e d'indicazioni circa i risultati specifici per la valutazione di questo impegno, i ricercatori IRM giudicano tale impegno del tutto non chiaro.

Che scopo aveva?

Quest'azione descrive l'evoluzione digitale della Pubblica Amministrazione, ed mostra un qualche potenziale trasformativo. E' tuttavia poco chiaro quale sia il valore aggiunto di tale azione per il Piano d'Azione OGP e gli impegni presi.

Secondo i ricercatori IRM e l'opinione di alcuni tra gli Stakeholder, la presenza di quest'azione nel Piano d'Azione non rappresenta valore strategico alcuno.

La progressiva digitalizzazione della Pubblica Amministrazione e dei suoi servizi sta cambiando la relazione tra lo stato e i cittadini, in particolare in casi in cui le iniziative siano obbligatorie per legge. Le iniziative infrastrutturali descritte nel Piano d'Azione avranno un effetto positivo negli anni a venire. L'uso della fatturazione elettronica andrà ad aumentare la quantità e qualità delle informazioni contenute in SIOPE e questo, di rimando, avrà un effetto positivo sulle altre iniziative più connesse ai valori OGP.

Le iniziative del Piano d'Azione sono parte di una strategia governativa più ampia per la modernizzazione del paese (Vedi sezione V). Le Organizzazioni della Società Civile consultate nella fase di revisione si sono mostrate favorevoli a tali attività, ma riconoscono altresì la difficoltà di misurare l'impatto di un'azione così ambiziose. Un esperto ha espresso perplessità riguardo all'inclusione di quest'azione nel Piano, dal momento che descrive la normale evoluzione della società e non implica nessun potenziale di cambiamento all'interno della struttura OGP.

Data la rilevanza poco chiara dei valori OGP, la vaghezza con la quale questo impegno viene descritto e l'incertezza sullo stato di avanzamento, i ricercatori IRM prevedono un impatto potenziale minore su queste misure. Queste attività saranno comunque incrementalmente utili per aumentare la trasparenza riducendo il rischio di manipolazione dei documenti pubblici.

Azione Future

Le attuali strategie di modernizzazione dell'Italia possono soltanto avere effetti positivi.

I ricercatori IRM sostengono che l'azione dovrebbe concentrarsi maggiormente sulla partecipazione dei cittadini. Raccomandano di includere un'iniziativa che abbia lo scopo di rinforzare la consapevolezza degli Stakeholder e la capacità di sfruttare le opportunità offerte dalle infrastrutture tecnologiche e dalla cittadinanza digitale nel futuro Piano d'Azione. Al momento, i cittadini conoscono poco il tema dell'Open Government, della trasparenza e della responsabilità governativa. Un sondaggio del 2014, condotto su 3,700 lettori di quotidiani –come parte di un progetto di ricerca sull'impatto degli open data sulla lotta alla corruzione in Europa– ha rivelato che le maggiori iniziative in tema di open data son ben note agli esperti, ma quasi del tutto sconosciute ad un pubblico più vasto. Questo suggerisce che le iniziative in questione dovrebbero concentrarsi su un'audience di non esperti del settore.⁷

¹ Le iniziative sono incluse nel Piano per la Crescita Digitale 2014-2020, presentato dal Governo italiano nel novembre 2014, un mese prima della pubblicazione del Piano d'Azione OGP. Si veda: ITALIA. Presidenza del Consiglio dei Ministri. *Piano crescita digitale 2014-2020*, 2014, (Roma). Disponibile a:

http://www.agid.gov.it/sites/default/files/documentazione/strat_crescita_digit_3marzo_0.pdf.

² Si veda: "FatturaPA – Normativa", <http://www.fatturapa.gov.it/export/fatturazione/it/normativa/f-1.htm>.

³ Si veda: "AgID – quali sono le scadenze previste?", <http://www.agid.gov.it/faq/quali-sono-scadenze-previste>; "AgID – pagamenti elettronici?", <http://www.agid.gov.it/agenda-digitale/pubblica-amministrazione/pagamenti-elettronici>.

⁴ Si veda: Luigi Ferro, "Pagamenti Elettronici: Comuni in ritardo, slitta obbligo per pubbliche amministrazioni", *Fatto Quotidiano*, Settembre 23, 2015, <http://www.ilfattoquotidiano.it/2015/09/23/pagamenti-elettronici-slitta-al-2016-lobbligo-per-le-pa-comuni-in-ritardo/2060378/>; ITALIA. AgID. *Comunicato stampa: SPID e pagamenti elettronici, AgID*

incontra le amministrazioni centrali per la crescita digitale. 2015, (Roma), http://st.ilfattoquotidiano.it/wp-content/uploads/2015/09/cs_spid_incontro_amministrazioni.pdf.

⁵Tra novembre 2014 e novembre 2015.

⁶Si veda: ITALIA. Presidenza del Consiglio dei Ministri. *Piano crescita digitale 2014-2020*, 2014, (Roma), pg. 52.

⁷La domanda era “conosci queste iniziative: Confiscati Bene, Monithon, OpenEXPO, OpenParlamento, Partecipa.gov.it,?” con la possibile risposta “No, ” “Sì, ne ho sentitot,” and “Sì, visito regolarmente il sito.” Considerando che le visite non implicano l’uso del sito, la risposta a quest’ultima domanda per ogni sito è stata: Monithon 1%; Confiscatibene 2%; OpenExpo 2%; Partecipa.gov.it 6%, Openparlamento 11%.

Si veda: Lorenzo Segato, *Revolution Delayed, the impact of opendata on the fight against corruption*. TACOD Report, 2015. Disponibile a:

<http://www.rissc.it/sites/default/files/images/2015%20TACOD%20REPORT.pdf>.

V. Procedura: Autovalutazione

Il Governo ha adottato il secondo Piano d’Azione nel Dicembre del 2014, e alla data attuale non ha pubblicato il rapporto di autovalutazione. Tuttavia, il DPA ha reso disponibile una bozza per i ricercatori IRM. Tale bozza include la descrizione dei progressi e dei risultati per ogni impegno assunto. Alcune azioni riportano attività e iniziative vagamente correlate, a OGP o ripetute, quale prova di avanzamento o di completamento.

Tabella 2: Checklist di auto-valutazione

La relazione di auto-valutazione è stata pubblicata?	N
È stato fatto nel rispetto delle scadenze previste? (al 30 Settembre. per la maggior parte dei Governi, 30 Marzo per Cohort 1.)	N
Il report è disponibile nella lingua nazionale?	N. A.
Il report è disponibile in inglese?	N. A.
Il Governo ha disposto un periodo di due settimane per consentire la raccolta dei commenti sulla bozza del rapporto di auto-valutazione?	N
Sono stati ricevuti commenti pubblici?	N
Il report è stato depositato sul portale OGP?	N
La relazione di auto-valutazione include la revisione dei risultati delle consultazioni ottenuti durante lo sviluppo del Piano d’Azione?	Y
La relazione di auto-valutazione include la revisione dei risultati delle consultazioni ottenuti durante l’implementazione del Piano d’Azione?	N
La relazione di auto-valutazione include la descrizione dei commenti pubblici ottenuti nel periodo di sviluppo della suddetta relazione?	N
La relazione prende in esame tutti gli impegni?	Y
La relazione valuta il completamento di ogni impegno in accordo con le tempistiche e le tappe descritte nel Piano d’Azione?	N
La relazione prende in carico le raccomandazioni dei ricercatori IRM?	N. A.

Informazioni aggiuntive

La bozza di auto-valutazione riconosce che le attività 1,2 e 3 non sono ancora partite, nonostante un anno sia passato dall’inizio della fase di implementazione del piano. D’altra parte, le attività 4 e 5 mostrano progressi significativi, nonostante risulti difficile valutare se sono state completate o no, data la distinzione poco chiara tra attività in itinere e nuove attività incluse nel piano. Il Governo ha divulgato informazioni limitate – altre volte nessuna informazione– per una precisa valutazione, e nessuna delle possibili metriche indicate nel Piano d’Azione sono state rese disponibili. Il rapporto di auto-valutazione non fa menzioni di alcun processo partecipativo nella fase d’implementazione del piano, o dell’autovalutazione del Piano sul medio termine.

Il piano è stato adottato dopo la pianificazione definita da OGP, e include attività da implementare in quindici mesi. Alcune di queste, tuttavia, non sono ancora state avviate, mentre altre risultano già completate al momento della pubblicazione. La relazione di auto-valutazione motiva il ritardo nell’esecuzione del piano con i cambiamenti di Governo avvenuti a Febbraio 2014 e il nuovo periodo di riforme, la più importante delle quali è stata la riforma della Pubblica Amministrazione approvata nell’Agosto 2015.

VI. Contesto del Paese

L'Italia si trova di fronte a una continua, incessante fase di riforme. Questo trend sussistere anche nel periodo 2014-2015, quando un nuovo Governo ha stilato la lista delle proprie priorità, incluse la riforma della Pubblica Amministrazione.

Uno dei risultati dell'incertezza che segue da tale situazione è la progressiva perdita di fiducia nelle Istituzioni Pubbliche, causando una riduzione della partecipazione al voto e uno spostamento politico verso gruppi estremisti o populistici.¹ L'Italia, messe da parte affermazioni in qualche modo sorprendenti dei partiti dell'ala sinistra del parlamento, nonché la frammentazione che caratterizza tale coalizione, negli anni recenti ha visto la nascita e la crescita di un movimento politico –Movimento Cinque Stelle– del tutto antagonista al sistema esistente.² Una delle richieste più pressanti, portate avanti dal movimento, è la richiesta di una piena trasparenza governativa e di una diretta partecipazione dei cittadini, attraverso la tecnologia, nelle decisioni politiche.

Mentre sono state portate avanti alcune azioni positive da quando l'Italia è entrata nell'OGP, il contesto generale per l'implementazione dei principi dell'Open Government rimane problematico. Alcune aree che ancora presentano delle sfide sono:

Accesso all'Informazione. L'Italia ha raggiunto livelli di trasparenza e apertura inconcepibili fino a pochi anni fa, ma nonostante questi segnali positivi c'è ancora molto spazio di miglioramento. Dal 2009 sono state adottate una serie di norme che hanno introdotto diversi meccanismi di divulgazione, allo scopo di migliorare la trasparenza e l'accesso alle informazioni.³ Inoltre, nel 2013 la “Legge sulla Trasparenza” –decreto legislativo 33/2013– definisce la trasparenza, per la prima volta, come accesso completo alle informazioni che riguardano l'organizzazione e le attività delle autorità pubblica, con lo scopo di permettere una gamma di meccanismi di controllo per monitorare le prestazioni governative e l'uso delle risorse pubbliche. Introduce anche il *diritto di accesso civico*, che investe ogni cittadino del diritto di richiedere alle Istituzioni di pubblicare le informazioni e i dati che non sono ancora stati resi disponibili. L'Italia non ha ancora un *Freedom of Information Act*, e le regolamentazioni in merito alla trasparenza e all'open data non coprono sufficientemente tutte le informazioni che potrebbero essere rilevanti per lo sviluppo economico e per un miglior controllo delle attività nel settore pubblico, come dati sulle aziende, sulla titolarità economica e sulle organizzazioni politiche no-profit –fondazioni e associazioni.

Trasparenza e regolazione dei Media. La stampa e la leadership politica hanno giocato un ruolo centrale nella politica italiana nelle ultime due decadi, a causa dell'attività politica intrapresa dal magnate dei Media, Silvio Berlusconi. A questo seguirono nomine negli organismi indipendenti di regolamentazione pubblica –come l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM), Il garante della privacy e l'Autorità Antitrust– sprovviste del necessario scrutinio o consultazione pubblica. Come risultato, la Società Civile è diventata maggiormente attenta al tema.⁴

Responsabilità. In Italia il costo stimato della corruzione si aggira intorno ai €60 miliardi l'anno.⁵ Fino a poco tempo fa, cittadini e Media non avevano nessun modo per tracciare le spese pubbliche, poiché non avevano accesso ai dati necessari per attribuire le dovute responsabilità ai loro rappresentanti. Dal Gennaio 2013, concordemente con lo sforzo di tagliare la spesa pubblica e combattere la corruzione delle Agenzie governative, è stato richiesto a tutti gli Uffici Pubblici –da quelli governativi centrali fino alle amministrazioni locali– di divulgare i pagamenti superiori a €1,000 in formato aperto e machine-readable. Ad oggi, il sistema SIOPE permetterà agli utenti di tracciare le spese; è tuttavia troppo presto per misurare gli effetti di SIOPE sulla responsabilità governativa.

Open Data. Ad oggi, rafforzare la trasparenza è “il miglior modo di combattere la corruzione”. I paesi europei si stanno muovendo su livelli di trasparenza inconcepibili fino a poco tempo fa, con differenze significative tra i diversi ordinamenti giuridici, impegni politici, investimenti pubblici e partecipazione civica.⁶ L'Italia è ferma all'84esimo posto in classifica (su ottantanove paesi) sul Ranking Globale per il Diritto all'Informazione, 20sima (su 77) sull'Open Data Barometer, 15sima (su 70) sull'Open Data Index. In generale, la qualità dei dataset non è molto altro e non sembra migliorare.⁷

I dataset che potrebbero avere un valore in materia di anti-corruzione non sono aperti, come l'agenda degli incontri dei parlamentari e le titolarità economiche. Questi dati non sono accessibili gratuitamente e il Governo mostra resistenze nel rendere disponibili le proprie informazioni. Nel 2014, solo il 17% delle Amministrazioni Pubbliche contattate da Transparency International Italia ha risposto all'indagine opendata. La maggior parte di queste fornisce opendata in conformità agli obblighi di legge, dando così accesso solo ad un numero ristretto di dati richiesti dagli obblighi di trasparenza. L'attuale Piano d'Azione non sembra spingere in direzione di una maggiore apertura e qualità dei dati, e non specifica il tipo di dati da rilasciare.

Quest'atteggiamento appare in linea con l'atteggiamento di silenzio dello stato italiano nel 2013, durante il quale le richieste di accesso non sono state assolve nel 73% dei casi, il 65% delle quali da considerarsi come silenzio amministrativo.⁸

La fornitura italiana di opendata appare piuttosto “primitiva”, lontana dagli esempi degli U.K. e U.S.; la domanda di dati è ancora troppo bassa, per lo più guidata da esperti del settore IT e dai giornalisti, più che dai cittadini. La domanda di opendata è nelle mani di una piccola comunità, molto attiva, di esperti che gioca un ruolo centrale non solo nel chiedere dati di maggiore qualità, ma anche nel riusarli. I membri di questo gruppo valutano il livello di apertura del settore pubblico e ne incoraggiano pubblicamente l'apertura di dati per loro rilevanti. La maggior parte delle iniziative italiane in materia di opendata viene proprio da questo piccolo gruppo di esperti, il che rende difficile mantenere l'interesse pubblico sui dati aperti dopo le fasi di avviamento dei progetti. Le iniziative locali di riuso dei dati hanno subito un incremento e mostrano segni di un maggior impatto sulle Amministrazioni Pubbliche. Tra questi esperti, quasi nessuno ha esperienze di anti-corruzione, e nessun esperto di anti-corruzione possiede competenze in materia di IT. I ricercatori IRM hanno rilevato un profondo divario tra le due comunità e hanno evidenziato la necessità di avviare progetti specifici per colmarlo.

I cittadini –che costituiscono il gruppo più grande di utenti potenziali– non sono interessati all'open data: solo il 7% di loro usa database aperti come fonte d'informazione, il 12% ha usato dati aperti per lo più a scopo di monitoraggio, mentre la maggioranza (76%) non ha mai effettuato una richiesta di accesso ai documenti.⁹

Il numero d'iniziative opendata è in costante aumento, ma non ci sono ancora prove certe sull'impatto nel rivelare la corruzione, nonostante il potenziale degli opendata nel segnalare le zone grigie o sospette, specialmente al livello amministrativo locale. Attualmente non sono presenti iniziative opendata che riferiscono di fenomeni di corruzione a partire dal riuso dei dati aperti.

Priorità degli Stakeholder

La priorità, per gli Stakeholder della Società Civile, è stata la riforma dell'attuale legge di accesso all'informazione e l'adozione di un *Freedom of Information Act* italiano (FOIA). La petizione online, promossa dalla coalizione Foia4Italy ha raccolto più di 41,000 firme.¹⁰

Con l'approvazione della riforma della Pubblica Amministrazione dello scorso Agosto, il parlamento ha dato il mandato al Governo di scrivere un decreto che regoli l'accesso alle

informazioni detenute dalle amministrazioni. Il Governo italiano ha circa 180 per completare il mandato.

I partecipanti al Focus Group e gli intervistati hanno rilevato la necessità di allargare il numero degli Stakeholder coinvolti nel processo. Molti di loro percepiscono il ruolo delle Organizzazioni della Società Civile sia come contributori che come watchdog delle azioni governative. La quasi totalità dei delegati delle Organizzazioni della Società Civile hanno dato la propria disponibilità ad essere coinvolti sia in questo sia nel successo Piano d'Azione, a condizione di ricevere invito formale dal Governo.

In generale, la loro opinione sul secondo Piano d'Azione è che esso sia positivo ma debole, poiché limitato sia in termini di ambizione sia d'impatto. Riconoscono, tuttavia, che ci sono stati progressi nel processo di partecipazione rispetto al primo Piano d'Azione.¹¹ Un'organizzazione che è stata invitata a partecipare al secondo Piano d'Azione ha rifiutato di prendere parte all'incontro perché in disaccordo con l'implementazione della metodologia OGP in fase d'ingaggio con le Organizzazioni della Società Civile. Non sono state suggerite alternative alla metodologia attuale. Molti intervistati hanno rilevato l'assenza del Settore Privato.

Dal momento che il secondo Piano d'Azione è ancora in fase di sviluppo, non ci sono specifiche richieste degli Stakeholder rispetto al contenuto del piano imminente.

Scopo del Piano d'Azione in relazione al contesto nazionale

I ricercatori IRM riconoscono il secondo Piano d'Azione e i suoi impegni come in linea con la maggior parte dei valori OGP di trasparenza, responsabilità e partecipazione civica, come articolato nella Dichiarazione dei Principi OGP e negli Articoli di Governance, e possono essere considerati come una strategia più ampia di modernizzazione. Il secondo Piano d'Azione copre molte parti di questa strategia, ampiamente supportata dal Governo e coordinata tra le varie istituzioni; per questa ragione sarà quasi impossibile distinguere se i risultati saranno frutto del Piano d'Azione o di altre iniziative.

I ricercatori IRM fanno notare l'esigenza di investire risorse adeguate nel processo di modernizzazione e di formare i dipendenti pubblici per far conoscere i concetti di responsabilità, partecipazione, cooperazione e servizi al cittadino. Questo è particolarmente vero a livello nazionale, a causa della distanza maggiore che separa stato e cittadini.

Il nuovo Governo –subentrato dal Febbraio 2014– ha adottato importanti riforme che stanno rallentando le iniziative nel breve periodo, ma che appaiono offrire risultati promettenti nel medio/lungo termine. I cambi di esecutivo non hanno effetto diretto sul team OGP, ma nonostante ciò si sono rilevati cambiamenti. Ad esempio, una differenza tra il primo e il secondo Piano d'Azione si può notare nel numero d'istituzioni coinvolte e nella più chiara divisione del lavoro.

Con il nuovo Governo, la direzione di AgID e quella di ANAC sono cambiate e le priorità del nuovo Governo sembrano sostenere gli impegni inclusi nel Piano d'Azione.

Sono molti gli aspetti promettenti dell'opendata. L'accesso ai dati aperti facilita il riesame civico, riduce l'asimmetria d'informazione, dove spesso si nascondono fenomeni corruttivi, aumenta l'attenzione sugli impegni politici, la responsabilità del settore pubblico. In più, facilita la comparazione tra le prestazioni del settore pubblico e contribuisce a modificare in maniera positiva i meccanismi di partecipazione.

In Italia sono molte le aree di apertura dati che dovrebbero avere priorità: dati sulle imprese, sui registri, sulle titolarità economiche e sul conflitto d'interessi dal lato fornitura, sulla crescita della partecipazione civica, delle comunità open data e delle competenze digitali per l'anti-corrruzione nelle istituzioni.

¹ Ilvo Diamanti, "Partiti, istituzioni, Europa: la fiducia va a picco, cittadini sempre più soli. Il Papa unica speranza", *Repubblica*, Dicembre 28, 2014, http://www.repubblica.it/politica/2014/12/28/news/partiti_istituzioni_europa_la_fiducia_va_a_picco_cittadini_sempre_pi_soli_il_papa_unica_speranza-103904923/.

² Il movimento Cinque Stelle è un partito politico fondato da Beppe Grillo, attore comico. Tra i principi importanti che caratterizzano il movimento c'è quello della non professionalità dei politici (massimo dieci anni di carriera). Il partito, nato originariamente come forza dissidente e movimento di frontiera, è ora al circa il 30% dei voti su scala nazionale.

³ Il 27 ottobre 2009 il decreto legislativo n.150, implementazione della legge 4 marzo 2009, n.150, sull'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e dell'efficienza e della trasparenza delle pubbliche amministrazioni, anche conosciuta come Legge Trasparenza, ha introdotto nuovi obblighi e requisiti di trasparenza per le pubbliche amministrazioni. Ogni amministrazione pubblica deve produrre una bozza di piano triennale per la trasparenza e l'integrità, dove devono essere stese in modo chiaro tempi e modalità delle procedure amministrative. Deve essere creata una nuova sezione chiamata "Trasparenza, valutazione e merito" nel portale web dell'amministrazione. La sezione deve includere il piano triennale, il bonus di performance per gli impiegati, nomi e curricula del manager, i membri del team di valutazione delle prestazioni e dei politici eletti, infine gli appalti a soggetti esterni. Le sanzioni per la mancata adempimento sono il non riconoscimento dei pagamenti connesse ai risultati. Questo decreto ha anche permesso di prendere in considerazione l'uso dei dati aperti. La legge passata nel 6 novembre 2012, n.190, Disposizioni in materia di Prevenzione e Repressione della corruzione e l'illegalità nelle pubbliche amministrazioni, ha introdotto una serie di regole, strumenti e procedure interne. Tra le azioni che la Pubblica Amministrazione deve implementare sono comprese le attività per migliorare la pubblicità e la trasparenza. In particolare l'articolo 1, paragrafo 35, che recita "Il Governo ha il mandato di adottare, senza ulteriori costi, entro sei mesi dall'approvazione della legge, un decreto legislativo per riorganizzare le disposizioni sugli obblighi pubblici, di trasparenza e di diffusione delle informazioni della Pubblica Amministrazione, attraverso l'introduzione o l'integrazione di leggi esistenti o attraverso nuove forme di pubblicità che rispettino le direttive [...]".

⁴ Il parlamento sta discutendo un progetto di legge per il controllo sull'uso e sulla pubblicazione delle registrazioni, mettendo in pericolo così la libertà di informazione e l'indipendenza della stampa. I partiti di opposizione, i pubblici ministeri e l'associazione nazionale per la stampa, hanno sollevato numerose preoccupazioni riguardo la proposta. Si veda: "FNSI - Intercettazioni, Fnsi lancia la mobilitazione generale "Non ci faremo mettere il bavaglio, ddl è un pericolo", <http://www.fnsi.it/Contenuti/Content.asp?AKey=17868>.

⁵ Lo scenario è una stima del 3% del GDP, calcolato per la prima volta nel 2009. Lo scenario è ad oggi considerato come stima della corruzione in Italia ed è stato inserito nel rapporto anti-corruzione della commissione europea del 2014.

⁶ Questo paragrafo riporta un estratto dei risultati di un progetto di ricerca (2015) sull'impatto dell'open data nella lotta alla corruzione in Italia, Gran Bretagna, Austria e Spagna. Si veda: Lorenzo Segato, *Revolution Delayed, the impact of open data on the fight against corruption*. TACOD Report, 2015. Disponibile a: <http://www.rissc.it/sites/default/files/images/2015%20TACOD%20REPORT.pdf>.

⁷ Si veda: ITALIA. Presidenza del Consiglio dei Ministri. *Piano crescita digitale 2014-2020*, 2014, (Roma), pg. 70.

⁸ Si veda: Andrea Menapace, Antonella Napolitano, Guido Romeo, Angela Simone. *Silenzio di Stato – accesso all'informazione in Italia*. 2013. Diritto di Sapere. Disponibile a: http://www.dirittodisapere.it/wp-content/uploads/2013/04/DDS_SilenzioDiStato_ITA.pdf.

⁹ I dettagli sull'impatto dell'open data nella lotta alla corruzione stati presentati al 16th IACC nel settembre 2015. Si veda: Lorenzo Segato, *Revolution Delayed, the impact of open data on the fight against corruption*. TACOD Report, 2015. Disponibile a: <http://www.rissc.it/sites/default/files/images/2015%20TACOD%20REPORT.pdf>

¹⁰ Si veda: "Change.org – No al Foia giocattolo: l'Italia ha bisogno di una vera libertà di accesso ai documenti", <https://www.change.org/p/matteo-renzi-subito-una-legge-sulla-trasparenza-per-battere-la-corruzione-e-costruire-una-democrazia-più-forte>.

¹¹ I ricercatori IRM fanno notare che il livello di partecipazione al primo Piano d'Azione era notevolmente basso, quasi nullo.

VII. Raccomandazioni Generali

Mentre le raccomandazioni specifiche pertinenti a ogni singolo impegno sono state descritte nella Sezione IV della relazione, vengono ora presentate raccomandazioni di carattere più generale al fine di suggerire i prossimi passi per il processo OGP italiano.

Raccomandazioni trasversali

Un altro effetto delle continue riforme è che, mentre i piani e le strategie –incluse quelle OGP– siano state lanciate, la loro futura implementazione, risultati e impatto rimangono incerti. Molte riforme presentate e promosse in passato dal Governo non hanno mai raggiunto la fase di sviluppo. Il piano attuale è migliore, in quanto include azioni quasi del tutto completate e un numero minore di azioni di difficile implementazione. Nei piani futuri il Governo potrebbe trovare un maggior equilibrio tra gli impegni facilmente raggiungibili e impegni ambiziosi.

Le raccomandazioni trasversali dei ricercatori IRM suggeriscono che il Governo dovrebbe fare di più per coinvolgere la Società Civile nel processo, per aumentarne la partecipazione in ogni stadio del Piano d’Azione OGP. Inoltre, è necessario che la Società Civile italiana aumenti la propria partecipazione, mantenendo una chiara separazione tra ruoli pubblici e privati

Raccomandazioni SMART

A partire dal 2014, tutte le relazioni OGP/IRM devono includere cinque raccomandazioni chiave sul ciclo successivo di pianificazione OGP. E' richiesto ai Governi che partecipano a OGP di rispondere a tali raccomandazioni nel rapporto annuale di auto-valutazione.

Le cinque raccomandazioni SMART sono:

LE CINQUE RACCOMANDAZIONI 'SMART'
1. Aumentare la partecipazione e il coinvolgimento della Società Civile e del settore privato nel processo OGP e nello sviluppo del nuovo Piano d’Azione.
2. Istituzionalizzare un Forum multi-Stakeholder per le consultazioni regolari, allo scopo di coinvolgere gli Stakeholder, di coinvolgere nuovi attori e di creare un processo di feedback.
3. Adottare metriche chiare per tenere traccia delle implementazioni delle riforme in materia di trasparenza, responsabilità e anti-corrruzione
4. Aumentare la disseminazione delle attività e dei contratti governativi, includendo più open data sui beneficiari di pagamenti e sui conflitti di interesse.
5. Definire ruoli e risorse chiare per le differenti istituzioni coinvolte nel processo OGP

VIII. Metodologia e Fonti

A supporto del rapporto di auto-valutazione del Governo, viene prodotta, dai ricercatori in materia di governance, una valutazione indipendente, preferibilmente per ogni nazione partecipante a OGP.

Per l'analisi del paese gli esperti IRM utilizzano Linee Guida comuni prescritte da OGP e una lista di domande basate su una combinazione di interviste con gli Stakeholder nazionali, nonché analisi di dati e ricerca documentale.¹

La presente relazione è stata condivisa con un piccolo gruppo di esperti internazionali – nominati dal comitato direttivo di OGP – per la revisione e per assicurarsi che siano stati applicati i più alti standard di ricerca e diligenza. L'analisi dei progressi in materia di Piani di Azione OGP è quindi una combinazione d'interviste, ricerche documentali e contributi raccolti durante gli incontri con gli Stakeholder. La relazione annuale di IRM si basa anche sulle conclusioni della relazione di auto-valutazione fatta dal Governo e di tutte le altre valutazioni realizzate dalla Società Civile, dal Settore Privato o da Organizzazioni Internazionali. Ogni ricercatore nazionale svolge riunioni con gli Stakeholder al fine di garantire una rappresentazione accurata dei fatti. Tenuto conto dei vincoli di budget e del calendario, IRM non riesce a consultare tutti gli Stakeholder interessati o coinvolti. Di conseguenza, IRM s'impegna alla trasparenza metodologica e quindi, ove possibile, rende pubblico il processo di coinvolgimento degli Stakeholder nella ricerca – descritto più avanti in questa sezione. In quei contesti nazionali in cui l'anonimato degli interlocutori governativi o non governativi è necessario, IRM esercita la facoltà di proteggere l'anonimato. A causa delle inevitabili limitazioni di metodo, IRM incoraggia vivamente ogni commento alle versioni ufficiali dei documenti pubblicati.

Interviste e Focus Groups

I ricercatori nazionali hanno condotto un Focus Group a Roma il 5 ottobre 2015, invitando numerosi Stakeholder. Interviste supplementari sono state condotte nei mesi successivi. Le domande poste alle Organizzazioni della Società Civile sono le seguenti:

1. Descrivi il tuo ruolo, se ne ricopri uno, nella costituzione del Piano d'Azione.
2. Qual è, secondo la tua opinione, il ruolo della Società Civile nello sviluppo del Piano d'Azione?
3. La partecipazione della Società Civile nelle attività governative OGP dev'essere di contributo o di controllo?
4. Le due funzioni sono compatibili o si escludono l'un l'altra?
5. Sei stato coinvolto nel primo Piano d'Azione?
6. Sei stato coinvolto nell'implementazione del secondo Piano d'Azione, dopo la sua presentazione?
7. Sei stato coinvolto nel primo processo di revisione?
8. Conosci il Piano d'Azione? Qual è, secondo la tua opinione, la sfida più interessante?
9. Qual è il tuo giudizio sulla partecipazione delle Organizzazioni della Società Civile nello sviluppo del secondo Piano d'Azione? Cosa mancava?
10. Quali attori mancano nel processo?
11. Ritieni che il processo debba includere il settore privato?
12. La presenza di Agenzie governative (DFP, AGID, ANAC) ha rappresentato un vantaggio o un limite?
13. Qual è la tua valutazione generale sul piano? Pensi sia ambizioso, realistico, SMART?
14. Quali ritieni siano gli ostacoli maggiori?

Un'intervista specifica con ANAC è avvenuta il 26 ottobre 2015, mentre l'ultima intervista è stata condotta il 28 ottobre 2015.

I ricercatori IRM hanno ricevuto la bozza di auto-valutazione dal DPA il 26 ottobre 2015 e compilato successive richieste d'informazioni sempre a DPA il 20 novembre 2015.

La lista di persone consultate è la seguente: Ugo Bonelli, Fernanda Faini, Claudio Cesarano, Simona De Luca, Carlo Amati, Davide Del Monte, Roberto Gabrielli, and Stefano Epifani.

Libreria Documentale

L'IRM usa librerie online accessibili pubblicamente come repository per le informazioni raccolte durante il processo di ricerca. Tutti i documenti originali, come altri documenti citati nel report, sono disponibili per la visione e i commenti nella libreria online italiana IRM.²

Informazioni sull' Independent Reporting Mechanism (IRM)

IRM è uno strumento fondamentale attraverso il quale il Governo, la società civile e il settore privato possono monitorare lo sviluppo e l'attuazione dei piani d'azione OGP con cadenza biennale. Il design della ricerca e il controllo di qualità di tali relazioni è effettuata dal gruppo di esperti internazionali, composto da esperti in trasparenza, partecipazione, responsabilità e metodi di ricerca sociale.

L'attuale composizione del gruppo di esperti internazionali è:

Anuradha Joshi

Debbie Budlender

Ernesto Velasco-Sánchez

Gerardo Munck

Hazel Feigenblatt

Hille Hinsberg

Jonathan Fox

Liliane Corrêa de Oliveira Klaus

Rosemary McGee

Yamini Aiyar

Un piccolo staff con sede a Washington, DC segue il processo di IRM in stretto coordinamento con il ricercatore. Domande e commenti su questo rapporto possono essere diretti al personale al seguente indirizzo: irm@opengovpartnership.org

¹ Si veda: "OpenGovernment Partnership – what is the OpenGovernment Partnership?", <http://www.opengovpartnership.org/about/about-irm>.

² Si veda: " Governo Italiano – OGP", <http://www.funzionepubblica.gov.it/la-struttura/dipartimento-della-funzione-pubblica/attivita/attivita-internazionali/ogp/presentazione.aspx>.

IX. Appendice: criteri di ammissibilità

Nel Settembre 2012, OGP ha deciso di incoraggiare i Governi partecipanti ad adottare impegni ambiziosi in relazione alle loro prestazioni in base ai criteri OGP di ammissibilità.

L'unità di supporto OGP organizza i criteri su base annuale. I punteggi sono rappresentati in basso.¹ Nei casi appropriati, la relazione IRM discute il contesto che circonda i progressi, o i passi indietro, relativi a specifici criteri, nella sezione "Contesto del Paese".

Criteri	2011	Ad oggi	Cambiamenti	Spiegazione
Trasparenza del Budget ²	4	4	nessuno	4 = proposta esecutiva di Budget e pubblicazione della relazione Audit 2 = pubblicate una delle due 0 = nessuna pubblicazione
Accesso all'informazione ³	4	4	nessuno	4 = (ATI) Legge sull'Accesso all'Informazione 3 = disposizioni ATI 1 = bozza ATI 0 = nessuna attività ATI
Dichiarazione dei Beni ⁴	4	4	nessuno	4 = Legge sulla divulgazione dei beni, dati pubblici 2 = Legge sulla divulgazione dei beni, nessun dato pubblico 0 = Nessuna legge
Coinvolgimento dei cittadini (punteggio grezzo)	4 (8.53) ⁵	4 (8.53) ⁶	nessuno	<i>EIU Citizen Engagement Index</i> punteggio grezzo: 1 > 0 2 > 2.5 3 > 5 4 > 7.5
Totale/possibile (Percentuale)	16/16 (100%)	16/16 (100%)	nessuno	75% di punti possibili per l'eleggibilità

¹ Si veda: "OpenGovernment Partnership – how it works", <http://www.opengovpartnership.org/how-it-works/eligibility-criteria>.

² Si veda: "International Budget partnership – Open Budget Survey", <http://internationalbudget.org/what-we-do/open-budget-survey/>; "International Budget partnership – OBS tracker", <http://www.obstracker.org/>.

³ Si veda: "Right2Info – constitutional protection of the rights to information", <http://www.right2info.org/constitutional-protections>; "Right2Info – access to information to information laws", <http://www.right2info.org/access-to-information-laws>.

⁴ Nel 2014 il comitato guida OGP ha approvato un cambiamento nella misurazione di divulgazione dei beni. L'esistenza di una legge e l'accesso pubblico de facto alle informazioni sostituiscono le vecchie misure di divulgazione da parte dei politici e dei dirigenti. Per maggiori informazioni, si veda: "OpenGovernment Partnership – 2014 OGP eligibility criteria", <http://bit.ly/1EjLj4Y>; Simeon Djankov, Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes, e Andrei Shleifer, "Disclosure by Politicians," (Tuck School of Business Working Paper 2009-60, 2009): <http://bit.ly/19nDefk>; Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), "Types of Information Decision Makers Are Required to Formally Disclose, and Level Of Transparency," in *Government at a Glance 2009*, (OECD, 2009). <http://bit.ly/13vGtqS>; Ricard Messick, "Income and Asset Disclosure by World Bank Client Countries" (Washington, DC: World Bank, 2009). <http://bit.ly/1cIokyf>; "World Bank – Financial Disclosure Law Library", <http://publicofficialsfinancialdisclosure.worldbank.org>.

⁵ Economist Intelligence Unit, "Democracy Index 2010: Democracy in Retreat" (London: Economist, 2010). Disponibile a <http://bit.ly/eLC1rE>.

⁶ Economist Intelligence Unit, "Democracy Index 2014: Democracy and its Discontents" (London: Economist, 2014). Disponibile a: <http://bit.ly/18kEzCt>.