

Elementi di valutazione dell'iniziativa OpenCoesione

Rapporto finale

La mappa Utenti-Fabbisogni e la metodologia d'indagine



Il presente rapporto rientra nelle attività di studio e ricerca condotte da **Contesti srl** nell'ambito del servizio "*Elementi di valutazione dell'iniziativa OpenCoesione*", commissionato da **Studiare Sviluppo srl** per conto del **Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica (DPS)**.

Il **gruppo di lavoro** è coordinato da Domenico Cersosimo e ne fanno parte: Tito Bianchi, Furio Camillo, Giuseppe Farace, Alfredo Fortunato e Carmelofrancesco Origlia.



Sommario

1. Il quadro di riferimento	4
2. Utenti e fabbisogni	5
3. Utilizzi puntuali.....	7
4. Metodologia d'indagine	8
Riferimenti bibliografici.....	11



1. Il quadro di riferimento

L'iniziativa OpenCoesione, avviata nel 2012, è finalizzata alla diffusione e al riutilizzo pubblico di dati e informazioni sugli interventi delle politiche di coesione territoriale tramite il portale www.opencoesione.gov.it. Essa rientra a pieno titolo nel paradigma dell'Open Government, cioè l'insieme di azioni e iniziative mirate ad aumentare la trasparenza nei comportamenti del settore pubblico, che si sta affermando come strumento per migliorare i processi decisionali, rendere i cittadini più informati e consapevoli, favorire la creazione di nuovi servizi.

I pilastri dell'Opengov sono individuabili nella trasparenza, nella partecipazione e nella condivisione. La *trasparenza* è il valore cui si ispirano le prassi politiche e amministrative che vogliono promuovere l'*accountability* delle istituzioni attraverso la fornitura e la condivisione di informazioni sulle proprie attività.

La *partecipazione* risponde all'esigenza di coinvolgere i cittadini nel sistema decisionale perché si ritiene che il disegno e l'implementazione delle politiche pubbliche possono migliorare grazie al contributo di idee e di esperienze della società civile. La *collaborazione* fa riferimento, d'altra parte, a tutti quei meccanismi che abilitano il lavorare insieme e le sinergie tra i diversi livelli di governo (nazionale, regionale e locale) e tra questi e altri attori privati.

In sintesi, la partecipazione vede nel cittadino un soggetto attivo che punta a realizzare la sua idea di bene pubblico, indirizzando bisogni e richieste al sistema politico e amministrativo. La trasparenza è la risposta delle istituzioni governative che vogliono rifondare la relazione di fiducia con i cittadini offrendo spunti per la discussione pubblica e la deliberazione (Sartori, 2013).

OpenCoesione risponde a quella parte importante della strategia di open government di una Pubblica Amministrazione che è relativa a rendere le informazioni e i dati sulla propria attività accessibili e riutilizzabili.

Numerosi studi hanno messo in luce come l'accesso alle informazioni del settore pubblico migliori il *risk management*, la performance economica e la gestione burocratica interni (Islam, 2003). Altre evidenze riguardano conseguenze positive in termini di crescita del pil e riduzione della corruzione e dello spreco di risorse (OECD, 2005; Neuman, 2009).

Altre analisi confermano la relazione positiva tra un pubblico di cittadini informati e la qualità del tessuto sociale della propria comunità, la fiducia nelle istituzioni e servizi più efficienti (Creasy *et al.*, 2008; Ray, 2008; Skidmore *et al.*, 2007). Altre ricerche, ancora, testimoniano la connessione tra alti livelli di partecipazione nel processo decisionale e la migliore qualità degli interventi che, a sua volta, può influire anche sulla percezione dei cittadini nei confronti della Pubblica Amministrazione (Horst *et al.*, 2007; Savoldelli *et al.*, 2013).



2. Utenti e fabbisogni

Definiti, in estrema sintesi, i contorni teorici dell'iniziativa e i processi che ne sono alla base e quelli eventualmente attivati a valle, operazione preliminare alla valutazione è quella di mappare gli utenti, effettivi o potenziali, del portale. In primo luogo, giova notare come un'iniziativa come OpenCoesione, in uno scenario ideale, può rispondere a diverse aree di fabbisogno quali:

- accountability;
- produzione di studi ed analisi;
- advocacy ovvero quel processo che mira ad influenzare le politiche pubbliche e l'allocazione delle risorse verso specifiche tematiche d'interesse;
- sviluppo di nuovi servizi o applicazioni;
- storytelling.

I fabbisogni individuati fanno riferimento a specifiche tipologie di attori. Sono propri della Pubblica Amministrazione l'esigenza e l'obbligo di offrire ai cittadini e alla società civile un patrimonio informativo che dia conto delle politiche di coesione attuate sotto la propria regia. Così come è uno specifico fabbisogno pubblico la produzione di analisi e ricerche propedeutiche alla definizione, all'implementazione e alla valutazione di misure di policy. Rientrano in quest'ambito la ricostruzione del panorama dei progetti ricadenti in un determinato territorio e/o in uno specifico ambito d'intervento e la predisposizione di analisi di benchmark tra le Amministrazioni relativamente all'attuazione delle politiche.

Una seconda tipologia di attori riguarda tutta l'area dei corpi intermedi, degli organismi di rappresentanza e del mondo del non profit. Sono attori che compongono il partenariato socio-economico dei fondi strutturali, che siedono nei Comitati di Sorveglianza e che necessitano di un flusso aggiornato di informazioni sull'attuazione degli interventi per adempiere al meglio alla loro *mission*. Sono attori, inoltre, che intervengono nel processo di definizione delle policy a fini di advocacy e/o sono attuatori di singoli interventi ed evidenziano, dunque, specifici fabbisogni informativi connessi a questi scopi.

Un terzo gruppo di utenti racchiude tutti gli attori afferenti al mondo della ricerca e delle società di consulenza che utilizzano i dati di OpenCoesione come base informativa per la produzione di studi ed analisi d'interesse scientifico tout court o relativi a specifici fabbisogni informativi della Pubblica Amministrazione (es. documenti d'indirizzo, piani di sviluppo, analisi di implementazione o di impatto,



ecc.). Tali attori potrebbero, inoltre, ambire allo sviluppo di nuove applicazioni o incorporare i dati forniti dal portale nell'offerta di servizi già esistente¹.

Un'ulteriore categoria di utenti potrebbe far riferimento a movimenti politico-culturali e agenzie di sviluppo locale fortemente interessati a quanto accade in un ambito territoriale ben definito.

In ultimo, tra gli utenti privilegiati del portale vanno menzionati i giornalisti d'inchiesta che puntano ad alimentare uno spazio di dibattito pubblico sulle politiche di coesione. Sono utenti che intendono costruire storie su specifici ambiti d'interesse o singoli progetti.

Nella seguente matrice a doppia entrata si incrociano le aree di fabbisogno individuate con la tipologia di attori potenzialmente interessati all'utilizzo del portale.

Area di fabbisogno/Attori	Amministrazioni Centrali, Regionali e Locali	Università, Istituti di ricerca (es. Banca d'Italia) e società di	Organismi di rappresentanza, Associazioni di categoria,	Giornalisti	Movimenti politico-culturali e Agenzie di sviluppo locale (GAL,
Accountability					
Produzione di studi e analisi					
Advocacy					
Sviluppo di nuovi servizi					
Storytelling					

Emerge come l'area di fabbisogno legata alla produzione di studi ed analisi sia quella che accomuna il maggior numero di categorie di utenti, ovvero la Pubblica Amministrazione, i corpi intermedi e gli istituti di ricerca e le società di consulenza, posto che spesso sono le società di consulenza o gli istituti di ricerca a mediare la soddisfazione di questo fabbisogno per la P.A. o i corpi intermedi. L'advocacy riguarda gli organismi di rappresentanza e gli attivisti politici e le agenzie di sviluppo locale così come lo storytelling è riferibile all'alveo dei giornalisti. Vi sono, inoltre, alcune aree di fabbisogno che

¹ Cerved Group sembra che stia utilizzando i dati di OpenCoesione nella stima del rating delle aziende censite nei suoi database



caratterizzano specifiche tipologie di utenti come l'accountability per la Pubblica Amministrazione e lo sviluppo di nuovi servizi per le società di consulenza.

Ogni area di fabbisogno potrebbe costituire una sezione apposita del questionario da sottoporre alle categorie di utenti selezionate.

3. Utilizzi puntuali

Il passaggio ulteriore è quello di esplicitare le aree di fabbisogno in utilizzi puntuali. Nella tabella seguente per ogni tipologia di attore si riportano le esigenze specificamente connesse all'utilizzo, reale o potenziale, del portale. Si tratta di specificazioni delle aree di fabbisogno individuate che non esauriscono il novero delle possibilità e che potranno subire modifiche e/o integrazioni nella fase di definizione dei questionari.

Attori	Aree di fabbisogno	Utilizzi puntuali
Amministrazioni Centrali/Regionali o Locali	Accountability	<i>Offerta alla collettività di un patrimonio informativo che renda conto degli interventi di cui sono attuatori (bilancio sociale, bilancio ambientale, ecc.)</i>
	Produzione di studi ed analisi	<i>Ricostruzione del panorama dei progetti attuati nel proprio campo d'azione e/o territorio di riferimento</i>
		<i>Produzione di analisi di benchmarking con altre Amministrazioni omologhe rispetto a specifici settori d'intervento</i>
		<i>Produzione di analisi volte alla definizione di misure di policy</i>
	<i>Produzione di valutazioni di politiche ex-ante, in itinere ed ex-post</i>	
Università, Istituti di ricerca (es. Banca d'Italia) e società di consulenza	Produzione di studi ed analisi	<i>Produzione di analisi specifiche sugli interventi finanziati dalle politiche di coesione</i>
		<i>Produzione di studi e ricerche ai fini della definizione di politiche nell'ambito dei servizi di consulenza alla PA</i>
	<i>Produzione di valutazioni di politiche ex-ante, in itinere ed ex-post nell'ambito dei servizi di consulenza alla PA</i>	
Sviluppo di nuovi servizi	<i>Riutilizzo innovativo dei dati tramite integrazione con i propri sistemi informativi</i>	



Attori	Aree di fabbisogno	Utilizzi puntuali
Organismi di rappresentanza, Associazioni imprenditoriali e di categoria, associazioni non profit	Produzione di studi ed analisi	<i>Raccolta evidenze sull'implementazione degli interventi finanziati nell'ambito delle politiche di coesione per rafforzare la loro mission istituzionale nel partenariato socio-economico</i>
		<i>Produzione di analisi specifiche ai fini della definizione di interventi nel proprio ambito di competenza</i>
	Advocacy	<i>Raccolta evidenze sull'implementazione delle misure i cui associati sono beneficiari</i>
Attivisti politici locali e Agenzie di sviluppo locale (GAL, ecc.)	Advocacy	<i>Raccolta evidenze sull'implementazione di misure relative a specifiche tematiche d'interesse</i>
	Produzione di studi ed analisi	<i>Ricostruzione del panorama dei progetti attuati nel proprio territorio</i>
Giornalisti	Storytelling	<i>Raccolta evidenze sull'implementazione delle misure relative a specifiche tematiche d'interesse e/o specifici territori</i>
		<i>Costruzione di storie</i>

4. Metodologia d'indagine

In linea generale, nella strutturazione del questionario per ogni area di fabbisogno si potrebbero indagare trasversalmente tre dimensioni consequenziali:

1. consapevolezza del fabbisogno

Precondizione per l'utilizzo del portale è, ovviamente, il riconoscimento di un fabbisogno da soddisfare. E' plausibile, però, che gran parte delle esigenze individuate non siano esplicite, si presentino in maniera latente o, ancora, non siano avvertite affatto dai potenziali utenti.

2. conoscenza dello strumento OpenCoesione

Il passo seguente consiste nel verificare la diffusione dello strumento OpenCoesione. Nonostante l'eco ricevuta, molti attori, che pure presentano un fabbisogno esplicito o latente, potrebbero semplicemente non essere a conoscenza dell'esistenza del portale e delle informazioni che esso offre.

3. rispondenza dello strumento al fabbisogno

Una volta, verificata la consapevolezza del fabbisogno e la conoscenza dello strumento, si tratta di capire in che misura OpenCoesione risponde all'esigenza avvertita. Vale a dire comprendere quali fattori abilitano o rendono poco agevole l'utilizzo del portale (struttura del sito, natura dei dati e delle informazioni a corredo, reportistica correlata, ecc.).



Il tener conto delle sopracitate dimensioni di analisi produce una differenziazione dei questionari che non è relativa solamente alla categoria di utente intervistato, ma anche al grado di conoscenza e di utilizzo di OpenCoesione. Vale a dire, in particolare, che per l'utente che dimostra consapevolezza del fabbisogno, conoscenza dello strumento e dichiara di aver utilizzato il portale, l'approccio d'indagine sarà di tipo customer satisfaction volto ad indagare elementi positivi e negativi circa l'esperienza di utilizzo del sito. Per l'utente che dimostra consapevolezza del fabbisogno, conoscenza dello strumento e dichiara di non aver utilizzato OpenCoesione, il questionario mirerà a far emergere motivazioni e fattori alla base della scelta di non usufruire del portale.

Lo step successivo è provare a definire modalità per intercettare i vari utenti. Nella matrice seguente si riportano possibili forme di contatto e strumenti di indagine a seconda del grado di distanza dall'iniziativa.

	Utenti effettivi	Utenti potenziali	Utenti potenziali chiave
Contatto	<ol style="list-style-type: none">1. Iscritti alla newsletter2. Rilevati tramite ricerche bibliografiche3. Contatti su mail OpenCoesione4. Utilizzatori dei form "Contatti" e "Racconta un progetto" disponibili sul portale	Vari enti da contattare tramite apposite liste (P.A., Sindacati, Associazioni, Ordine Giornalisti, CCIAA, Confindustria, ecc.)	<ol style="list-style-type: none">1. Rilevati tramite ricerche bibliografiche2. Segnalati dalla Committenza
Strumento	<ul style="list-style-type: none">• Questionario on-line CAWI	<ul style="list-style-type: none">• Questionario on-line CAWI	<ul style="list-style-type: none">• Interviste in profondità

Tra gli utenti effettivi, ovvero coloro i quali hanno certamente utilizzato il portale, vi sono: *i)* gli iscritti alla newsletter, *ii)* gli autori di saggi, articoli o paper che riportano OpenCoesione come fonte individuati tramite ricerche bibliografiche, *iii)* chi ha utilizzato i form "Contatti" e "Racconta un progetto" disponibili sul sito, *iv)* chi ha contattato il team di progetto tramite la casella di posta elettronica ufficiale dell'iniziativa. A tutti questi soggetti, di cui è relativamente agevole reperire gli indirizzi mail, si potrebbe sottoporre il questionario mediante modalità CAWI.

Per gli utenti potenziali, ovvero coloro di cui non è noto a priori il grado di conoscenza e di utilizzo del portale, l'idea è quella di somministrare un questionario "a tappeto", tramite metodologia CAWI o



CATI. La somministrazione avverrebbe a differenti figure afferenti alla Pubblica Amministrazione, Organismi di rappresentanza e Istituti di ricerca e Società di consulenza (come ad esempio direttori dei Dipartimenti Programmazione delle Regioni, direttori provinciali Confindustria, referenti provinciali dei sindacati, Dirigenti/ricercatori delle Università, direttori di centri studi delle Camere di Commercio e/o dei sindacati).

Un terzo gruppo di utenti fa riferimento agli utenti potenziali-chiave del portale, ovvero tutti coloro che per il loro ruolo (ricercatori e giornalisti di rilevanza nazionale, esperti in materia di innovazione ed iniziative di open government, analisti di politiche pubbliche ed esperti in tema di fondi strutturali, analisti della qualità degli open data, ecc.) potrebbero offrire elementi di visione sull'iniziativa. Sono utenti con i quali sarebbe utile condurre un ragionamento più ad ampio raggio tramite interviste in profondità (dirette o telefoniche) basate su un questionario semi-strutturato.



Riferimenti bibliografici

Commissione Europea, Libro Bianco sulla Governance, 2001

Creasy S., Gavelin K. e Potter D., *Everybody Needs Good Neighbours? A Study Of The Link Between Public Participation And Community Cohesion*, Involve, 2008

Horst M. et al., "Perceived Usefulness, Personal Experiences, Risk Perception and Trust as Determinants of Adoption of E-government Services in the Netherlands", in *Computers in Human Behaviour*, n° 23, 2007, pp. 1838-1852

Islam R., "Do more transparent governments govern better?", *Policy Reserach Working Paper*, World Bank Institute, 2003

Lathrop D. e Ruma L. (2010), *Open Government: Collaboration, Transparency And Partecipation In Practice*, O'Reilly Media

Neuman L., *Enforcement Models: Content And Context*, International Bank for Reconstruction and Development, 2009

OECD, *Modernising Government: The Way Forward*; OECD Publishing, 2005.

Ray K., *Public Officials And Community Involvement In Local Services*, Joseph Rowntree Foundation, 2008.

Sartori L., "Open Government: what else?", *Istituzioni del Federalismo*, n° 3/4, 2013, pp. 753-775

Savoldelli A., Codagnone C. e Misuraca G., *Assessing the Impacts of ICT: A Participatory Evaluation Process to Overcome the E-government Paradox*, International TAIPS Conference on Innovation in the Public Sector and the Development of E-Services, 2013

Skidmore P. et al., *Community Participation: Who benefits?*, Joseph Rowntree Foundation, 2008.