

Da 'e-government' a 'we-government'. Il rapporto tra cittadini e istituzioni ai tempi dei social media – AGRIFOGLIO, ZARDINI, BULLINI ORLANDI

Posted On 16 Mar 2018

By : Redazione

Comment: 0

Tag: Agrifoglio Rocco, Zardini Alessandro, Bullini Orlandi Ludovico



I social media hanno generato nuove modalità di interazione e coinvolgimento dei cittadini e delle organizzazioni nella produzione dei servizi pubblici. Esse vengono qui analizzate e classificate, mostrando come l'amministrazione pubblica possa assumere nuovi ruoli e funzioni con una partecipazione dei cittadini sempre più attiva e rilevante.

Introduzione

Negli ultimi anni si è assistito ad una profonda e costante riflessione su come le istituzioni possano continuare a creare valore per i cittadini e le imprese. I recenti mutamenti nei bisogni e nelle aspettative dei cittadini e delle organizzazioni hanno accresciuto il bisogno di innovazione nella pubblica amministrazione che, sempre più limitata dai tagli alla spesa pubblica, ha individuato nei social media una possibile modalità per fronteggiare i numerosi cambiamenti in atto nel contesto socio-economico e per creare valore pubblico. La diffusione dei social media e l'impiego di tecnologie ubique ed immersive ha infatti favorito non solo la diffusione massiva di informazioni, ma ha anche generato nuove modalità di interazione e collaborazione che consentono il coinvolgimento dei cittadini e delle organizzazioni nella produzione di servizi pubblici (co-produzione di servizi pubblici o *citizen coproduction*). Ne discende, dunque, che i social media sono divenuti in breve tempo sempre più pervasivi nelle amministrazioni pubbliche connotandosi come un elemento centrale del processo di e-government.

L'impiego dei social media nel settore pubblico ha anche attirato l'attenzione del mondo accademico che ha intravisto nelle nuove modalità di comunicazione ed interazione via Internet la possibilità di ripensare ai confini tradizionali tra individui, organizzazioni, comunità ed i diversi livelli della pubblica amministrazione [Bertot et al., 2010]. Si sta assistendo, difatti, ad una evoluzione significativa del rapporto tra i diversi attori del settore pubblico in cui i cittadini non sono più dei clienti, ma dei partner delle amministrazioni per la definizione di politiche e per la produzione di servizi pubblici. La co-produzione è dunque un processo che consente ai cittadini di contribuire maggiormente alla produzione di servizi pubblici apportando le proprie risorse in termini di tempo, competenze e impegno. Tale coinvolgimento è giustificato dalla possibilità di aumentare la qualità dei servizi pubblici non solo attraverso una maggiore partecipazione dei cittadini al processo decisionale, ma anche attraverso maggior controllo sulle risorse e sui risultati.

Il presente contributo presenta una ricerca condotta da Linders, pubblicata nel 2012 dalla rivista *Government Information Quarterly*, una delle più autorevoli riviste scientifiche internazionali sul tema dei sistemi informativi per la pubblica amministrazione. Tale studio analizza le l'evoluzione dei rapporti di co-produzione dei servizi tra cittadini e istituzioni nell'era del web 2.0, dei social media e della connettività ubiqua. Nello specifico, la ricerca, dopo aver analizzato la letteratura sul tema delle relazioni tra cittadini e istituzioni nell'era dei social media, propone uno schema di classificazione delle *Information and Communication Technologies* (ICT) che agevolano le iniziative di co-produzione (*ICT-facilitated citizen coproduction*) ed evidenzia le principali implicazioni per la pubblica amministrazione.

La co-produzione di servizi pubblici nell'era digitale

Il coinvolgimento dei cittadini nella produzione di servizi pubblici non è un tema nuovo nella letteratura sulla pubblica amministrazione. In passato le amministrazioni pubbliche hanno sviluppato diverse iniziative finalizzate ad aumentare il coinvolgimento dei cittadini per meglio rispondere ai loro bisogni e creare valore pubblico. Tali iniziative sono spesso risultate occasionali e poco partecipate per diverse ragioni quali, ad esempio, le distanze spaziali e temporali che rappresentano delle barriere per la comunicazione e l'interazione tra i cittadini e le amministrazioni. I social media le piattaforme di collaborazione on-line hanno offerto alle amministrazioni pubbliche dei nuovi canali per comunicare ed interagire con i cittadini agevolando così quelle iniziative di co-produzione dei servizi che in passato stentavano a decollare. Il tema dei social media che agevolano le iniziative di co-produzione dei cittadini ha assunto un'importanza crescente non solo nei diversi settori e livelli della pubblica amministrazione, ma anche nella letteratura economico-aziendale e sui sistemi informativi. Numerose ricerche si sono infatti focalizzate sull'evoluzione del rapporto tra

cittadini e istituzioni nell'era digitale proponendo diverse concettualizzazioni e modelli esplicativi delle iniziative di co-produzione.

La ricerca condotta da Linders (2012) propone un interessante schema di classificazione delle ICT che agevolano le iniziative di co-produzione. Tale schema classifica le iniziative di co-produzione dei cittadini sulla base di due variabili: (a) le relazioni tra cittadini e istituzioni (*provider versus beneficiary*) e (b) gli stadi di produzione congiunta dei servizi pubblici (*stages of service delivery*). Le relazioni tra cittadini e istituzioni si articolano in tre tipologie:

- *Citizen sourcing (Citizens to Government -C2G-)*: i cittadini aiutano le pubbliche amministrazioni ad essere più reattive ed efficaci. I cittadini contribuiscono a definire le scelte delle amministrazioni e collaborando nell'erogazione dei servizi giornalieri di base.
- *Government as a platform (Government to Citizen -G2C-)*: le istituzioni utilizzano le piattaforme digitali per condividere con i cittadini e le organizzazioni informazioni utili per lo svolgimento delle loro attività. In tal senso, le amministrazioni pubbliche utilizzano le piattaforme digitali per fornire servizi di pubblica utilità e per la creazione di valore.
- *Do it yourself government (Citizen to Citizen -C2C-)*: i cittadini e le organizzazioni utilizzano le piattaforme digitali per scambiarsi informazioni e collaborare nella produzione di servizi di pubblica utilità. Questa modalità di organizzazione informale è spesso utilizzata dai cittadini per sopperire a delle carenze nei servizi della pubblica amministrazione.

La produzione congiunta di servizi pubblici si articola invece in tre stadi:

- *Design (Planning)*: è la fase di pianificazione e progettazione delle attività. In tale fase, le amministrazioni definiscono i programmi e i servizi e ne predispongono l'esecuzione.
- *Day-to-day execution (Delivery)*: è la fase esecutiva di svolgimento delle attività. Tale fase si caratterizza non solo per le operazioni che si svolgono quotidianamente, ma anche per le possibilità di collaborazione e negoziazione nella produzione di servizi pubblici.
- *Monitoring*: è la fase controllo e valutazione delle attività. Tale fase è cruciale per l'individuazione delle inefficienze e per la valutazione delle attività espletate e dei programmi definiti in precedenza.

Una classificazione delle co-produzione di servizi pubblici nell'era digitale

Utilizzando come variabili la categorizzazione delle possibili relazioni cittadini-istituzioni e i tre stadi della co-produzione dei servizi pubblici, Linders (2012) propone una tabella che può essere di interesse per il manager pubblico e per chi svolge attività di consulenza nella riorganizzazione dei servizi pubblici. La tabella 1 ha, infatti, lo scopo di fornire una classificazione esaustiva delle possibili iniziative di co-produzione nei differenti stadi e può essere utilizzata per mappare le differenti attività progettate o sviluppate.

Inoltre Linders (2012) suggerisce di confrontare i metodi "tradizionali" che tipicamente vengono impiegati per gestire le differenti tipologie di rapporti cittadini-istituzioni nelle tre differenti fasi, con le nuove iniziative facilitate dall'ICT e in particolare dalle piattaforme social media e Web 2.0.

Tabella 1. Classificazione delle iniziative di co-produzione dei servizi pubblici

Stadio	C2G (Citizen-to-Government)	G2C (Government-to-Citizen)	C2C (Citizen-to-Citizen)
Planning	Consultazione e ideazione La consultazione dei cittadini è fondamentale per raccogliere idee, aumentare la capacità di rispondere ai	Informazione e indirizzo Il governo ha necessità di fornire dati e informazioni ai cittadini perché prendano decisioni informate, ma allo	Auto-organizzazione I cittadini possono supportare i governi attraverso forme di auto-governo e auto-gestione delle risorse pubbliche senza

bisogni dei cittadini e far percepire loro di essere adeguatamente rappresentati.

Metodi

tradizionali: incontri , lettere, commissioni elettorali

Metodi facilitati

dall'ICT:piattaforme digitali di raccolta di commenti dei cittadini, piattaforme di e-democracy di proposte o modifica delle leggi.

Crowd-sourcing e co-produzione

Il governo cerca la collaborazione dei cittadini nella creazione e produzione dei servizi pubblici. Così facendo può fare affidamento alle competenze, talenti e conoscenze dei singoli cittadini e questi allo stesso tempo possono indirizzare la produzione del

stesso tempo deve attuare politiche di indirizzo e di incentivo affinché i cittadini attuino i comportamenti ottimali a livello sociali.

Metodi

tradizionali: pubblici città progresso, brochure informative, certificazioni.

Metodi facilitati

dall'ICT:attività di data mining e reporting su dati fondamentali per i cittadini quali: informazioni in tempo reale e mappatura della criminalità locale o dei consumi energetici, valutazione online dei servizi pubblici o della sanità.

Supporto all'ecosistema sociale

Il governo difficilmente può essere co-creatore di servizi per i singoli ma può cercare di immettere, nell'ecosistema sociale orientato alla co-produzione, le proprie risorse e competenze per supportare la produzione individuale e tra pari (peer). Questo può essere

l'intervento del governo.

Metodi

tradizionali:associazioni di cittadinanza, consigli di vicinato.

Metodi facilitati

dall'ICT:comunità online di cittadini, pagine sui social media per la gestione delle questioni di vicinato.

Auto-produzione dei servizi

In questo caso i cittadini, spesso supportati dal governo, devono essere loro a produrre direttamente il servizio pubblico.

Metodi

tradizionali: sicurezza di vicinato, condivisione dei

servizio secondo i propri bisogni.

Metodi tradizionali: volontari per gli attraversamenti alle scuole, guardie ecologiche volontarie.

Metodi facilitati dall'ICT: piattaforme online che agevolano il supporto dei cittadini alla realizzazione di servizi pubblici.

Reporting da parte dei cittadini
I cittadini svolgono un ruolo centrale nel riportare informazioni al governo, come ad esempio la valutazione dei servizi pubblici, o le segnalazioni di atti criminali.

Metodi tradizionali: segnalazioni ai numeri di soccorso e sicurezza, questionari, segnalazione presso gli uffici pubblici.

concretamente attuato attraverso la condivisione delle infrastrutture, delle conoscenze e delle risorse proprie del governo.

Metodi tradizionali: accordi università-industria, permettere l'accesso alle informazioni statistiche del governo.

Metodi facilitati dall'ICT: GPS per scopi privati e commerciali, risorse governative open source sul Web.

Governo "open book"
I governi si stanno sempre più muovendo verso una trasparenza proattiva, quindi non solo rendono disponibili le loro informazioni, ma cercano di diffonderle il più possibile.

Metodi tradizionali: bilanci pubblici, gazzetta ufficiale, bollettini

mezzi privati di trasporto, scuole private.

Metodi facilitati dall'ICT: piattaforme online che agevolino i cittadini nell'auto-produzione del servizio pubblico come ad esempio piattaforme online per il car-sharing.

Auto-monitoraggio
I cittadini stessi svolgono reciprocamente un ruolo di monitoraggio della qualità dei servizi sia pubblici che privati, aiutandosi a vicenda attraverso lo scambio di informazioni utili per prendere decisioni. Questo monitoraggio e reporting tra pari va in parte a sostituire le forme di monitoraggio dei servizi pubblici dall'alto.

Metodi tradizionali: passaparola tra cittadini

Metodi facilitati dall'ICT: siti, piattaforme e App per segnalare in tempo reale problemi relativi alla sicurezza, alla manutenzione delle strade, alla pulizia ambientale.

Metodi facilitati dall'ICT: siti e piattaforme online dove i dati e le informazioni del governo vengono condivise in tempo reale e rese accessibili a tutti i cittadini sul Web e sui social media.

Metodi facilitati dall'ICT:piattaforme online di valutazione dei servizi pubblici (ospedali, scuole...) o privati (ristoranti, hotel...) da parte dei cittadini.

Come si può vedere dalla tabella adattata dall'articolo di Linders (2012) le tecnologie ICT possono supportare tutti gli stadi della produzione di un servizio pubblico, qualsiasi configurazione di rapporto cittadino-istituzione preveda.

Le funzionalità dei social media, ma più in generale del Web 2.0, permettono di facilitare la comunicazione tra cittadini e tra quest'ultimi e le istituzioni, permettendo di ripensare e di riconfigurare le tradizionali metodologie di gestione della relazione tra governo e cittadini.

Il contributo di Linders (2012) è, certamente, anche quello di ricordare al manager pubblico che non è sufficiente considerare solo quanto valore possono i cittadini apportare al governo attraverso le tecnologie social media e Web 2.0 in un'ottica C2G. È, infatti, necessario considerare e sviluppare iniziative anche nelle altre due tipologie di relazioni, G2C e C2C, per trasmettere ai cittadini un senso di equità e di creazione di valore comune attraverso lo sviluppo di soluzioni e servizi pubblici *ICT-facilitated*.

Applicazione della classificazione a iniziative esistenti

Lo schema di classificazione proposto da Linders (2012) è stato anche utilizzato per classificare alcune rilevanti iniziative di *open government* (*sample 1*: White House's Open Government Innovation Gallery) e per meglio comprendere come le ICT agevolano la co-produzione dei cittadini nella produzioni di servizi pubblici (*sample 2*: ChicagoShovels.org).

Nel primo caso, Linders (2012) classifica le iniziative di *coproduction* promosse da alcune agenzie governative americane e presenti in un elenco del portale di *open government* della Casa Bianca. Siccome tali iniziative contemplano esclusivamente i programmi di *government*, le iniziative di co-produzione tra i soli cittadini (*Citizen to Citizen*) non risultano rilevate. La tabella 2 fornisce una classificazione delle iniziative di co-produzione presenti nell'elenco della Casa Bianca distinguendole per categorie.

Tabella 2. Classificazione delle iniziative di *open government*

Planning

Citizen sourcing (C2G)

- Consultazione e creazione
 - GSA OpenGov Dialogs
 - HHS HealthReform.gov
 - NARA Federal Register 2.0

Government as a platform (G2C)

- Diffusione delle informazioni
 - Open Energy Information (Energy)
 - SBA Business.gov
 - VA Blue Button

Delivery

- NCLB Listening & Learning Tour
- NRC Web Conferencing for Meetings
- OIRA/EPA Regulations.gov
- Crowdsourcing e co-delivery
 - DOD Techipedia
 - GSA Challenge.gov
 - HHS Flu Prevention PSA Contest
 - NASA Open Innovation Service Providers
 - PTO Peer-to-Patent
 - USAID Development 2.0 Challenge

Monitoring

Segnalazioni dei cittadini
<Nessuna>

Ecosistemi di servizi per il cittadino

- Community Health Data Initiative
- Data.gov (OMB and CIO Council)
- NARA Collaborate: A Virtual Community for Educators
- NARA Our Archives Wiki
- Nat'l Lab Day (NIH, NSF, Energy)
- ScienceEducation.gov (Energy)

Accesso ad atti e documenti

- IT Dashboard (Federal CIO, OMB)

- MCC Results Online

- Open for Questions (White House)

Un'analisi più approfondita delle ICT che agevolano la co-produzione ha evidenziato che le iniziative di consultazione si basano su piattaforme digitali di discussione che consentono l'interazione tra i cittadini e le amministrazioni per la co-creazione di servizi. Al contrario, la diffusione delle informazioni e l'accesso ad atti e documenti della pubblica amministrazione avviene tramite siti web ufficiali. Le iniziative di crowdsourcing e gli ecosistemi, invece, consentono la co-produzione di servizi attraverso l'utilizzo di piattaforme competitive e strumenti di groupware come, ad esempio, wikis e piattaforme collaborative.

Nel secondo caso, invece, la ricerca condotta da Linders (2012) applica lo schema di classificazione per comprendere come la piattaforma ChicagoShovels (*snow portal*) facilita l'interazione tra i cittadini e le istituzioni per la definizione, la produzione ed il monitoraggio di servizi pubblici. La piattaforma consente alle persone, alle organizzazioni e alle istituzioni di collaborare per fronteggiare con maggiore prontezza, reattività ed efficacia le sfide e le avversità che caratterizzano la città di Chicago in inverno. La tabella 3 evidenzia come la piattaforma digitale consente l'interazione tra i cittadini e le istituzioni per la co-produzione di servizi di pubblica utilità.

Tabella 3. Utilizzo della piattaforma ChicagoShovels per la co-produzione di servizi pubblici

	Citizen sourcing (C2G)	Government as a platform (G2C)
Planning	<p>Consultazione e creazione I cittadini possono fornire suggerimenti ed idee tramite i propri account Facebook e Twitter.</p>	<p>Diffusione delle informazioni I cittadini possono controllare le previsioni meteo, iscriversi agli avvisi via SMS ed essere informati in tempo reale sull'avanzamento dei lavori di rimozione della neve per pianificare il loro tragitto giornaliero.</p>
Delivery	<p>Crowdsourcing e co-delivery I cittadini possono offrirsi volontari per aiutare le persone in difficoltà per la pulizia delle strade.</p>	<p>Ecosistemi di servizi per il cittadino La piattaforma consente ai cittadini di condividere pale e altre attrezzature per la neve.</p>
Monitoring	<p>Segnalazioni dei cittadini I cittadini possono inviare un messaggio al 311 o un Tweet per informare in tempo reale le amministrazioni e gli altri cittadini sul loro stato di salute e sulle condizioni delle strade.</p>	<p>Accesso ad atti e documenti I cittadini possono monitorare l'avanzamento dei lavori che consentono la pulizia delle strade e il benessere dei cittadini.</p>

Conclusioni e implicazioni: nuovi ruoli per la pubblica amministrazione

L'articolo proposto da Linders (2012) pone diversi interrogativi interessanti sul nuovo ruolo delle istituzioni pubbliche nella creazione del valore per le imprese e per i singoli cittadini. In particolare, riprendendo i principi identificati nella teoria del New Public Management (Hood, 1995), ha identificato alcune tecniche e/o prassi di co-produzione presenti nel settore privato, cercando di introdurle anche nel mondo pubblico.

Analizzando le piattaforme social media e più in generale gli strumenti del Web 2.0, l'autore ha cercato di categorizzare i potenziali strumenti per migliorare il processo di co-produzione dei servizi tra la pubblica amministrazione ed il cittadino. Si parte quindi dai più basilari strumenti di "citizen sourcing" in cui si sviluppano gli accordi tra il cittadino e la PA (scambio informativo), sino al "governo fai da te", in cui attraverso il Web, il cittadino interagisce con i servizi della PA, sostituendosi parzialmente o totalmente alla stessa. In tal modo, il cittadino o l'impresa utilizzando i dati

presenti all'interno di uno o più enti pubblici, attraverso l'aggregazione e/o trasformazione dei dati, andrà a creare delle informazioni utili a sé ma anche alla pubblica amministrazione che potrà utilizzare le nuove info per i processi interni o per erogare nuovi servizi a terzi.

Come ben evidenziato da Linders (2012), la dicotomia tra pubblico-privato è obsoleta, pertanto bisogna in qualche modo cambiare il paradigma, andando a capire meglio chi si deve assumere la responsabilità del servizio o come la stessa deve essere ripartita tra le due parti. La sfida sarà quella di portare nella realtà quotidiana i modelli individuati nella teoria tradizionale sulla governance collaborativa e co-produzione. Nell'articolo viene sottolineato il nuovo ruolo assunto dalle strutture pubbliche, nonché le azioni principali che le stesse devono svolgere. Nello specifico vengono evidenziate cinque macro azioni:

1. *Frame*. In questo caso la PA deve definire le linee guida nel processo di co-produzione definendo a priori le regole di azione per i privati. Non solo, il pubblico dovrà anche sostenere le campagne e le attività di promozione e di sviluppo dei servizi e dovrà monitorare il comportamento dell'azienda e/o del cittadino per evitare le azioni fraudolente. In tal modo, l'autorità pubblica cercherà di migliorare il coordinamento, ridurre i costi di transazione, impiegando al meglio i contributi dei partecipanti.
2. *Sponsor*. Il pubblico sponsorizza finanziariamente o aiuta i privati ad ottenere delle sponsorizzazioni da terzi. In tal modo, ci possono essere degli investimenti monetari o tecnologici per fornire ai privati l'infrastruttura più idonea per gestire al meglio il progetto. L'ente pubblico risulta essere il garante che controlla e certifica il progetto e le imprese/cittadini coinvolti.
3. *Mobilizer*. Quando il processo di co-produzione non può essere guidato, come nel primo punto (Frame), né sponsorizzato (secondo punto), per ottenere dei risultati, si dovranno in qualche modo motivare i partecipanti, poiché questi ultimi non sono dipendenti pubblici. Per far ciò, all'interno dei gruppi di lavoro vengo inseriti dei dipendenti pubblici che in qualche modo indirizzano e sostengono i partecipanti.
4. *Monitor*. La pubblica amministrazione controlla e verifica i progetti ed i partecipanti, pertanto non si identifica solo il valore aggiunto per i partecipanti, ma ci deve essere una ricaduta positiva anche sulla collettività. Il benessere della collettività è anteposto al benessere del singolo.
5. *Provider of last resort*. Per le iniziative in cui non esiste un reale interesse del privato, o dove si susseguono insuccessi o inefficienze del privato, il pubblico si dovrà sostituire parzialmente o totalmente allo stesso per garantire i servizi alla collettività. Questa azione deve essere ben progettata, poiché il privato non si dovrà sentire un "escluso", bensì prenderà atto della situazione e si sentirà in dovere di cedere parte o tutta l'attività al pubblico.

Il problema principale è che la maggior parte dei casi di co-produzione di servizi non rientra solo in una delle categorie sopra esposte, e per di più non è statica ma solitamente muta nel tempo, pertanto si la PA può iniziare un'azione come sponsor, per poi passare a quella di "mobilizer" o "frame".

Per di più lo sviluppo delle nuove tecnologie, ha mutato non solo gli strumenti di interfacciamento tra il pubblico ed il privato, ma ha anche modificato le aspettative dei cittadini rispetto alla qualità ed alle tempistiche di erogazione dei servizi. Si passa quindi dal concetto di 'e-government', in cui il cittadino era il consumatore finale, a 'we-government' in cui lo stesso diventa un partner nella produzione dei servizi pubblici. Il cambiamento del contesto, farà cambiare le azioni del servizio pubblico, il quale continuerà a fornire le regole, il supporto e le piattaforme per la partecipazione dei cittadini alle decisioni, però allo stesso modo si dovrà assistere anche ad una maggior responsabilizzazione della cittadinanza e delle imprese. In altre parole, la società si assume maggiori responsabilità per poter partecipare in modo più attivo al processo decisionale. Tutto questo non sarà certo semplice ed indolore, poiché aumentando i decision-maker aumenta anche la complessità e l'entropia del sistema. Anche il concetto di Stato dovrà inevitabilmente cambiare, passando da ente che garantisce i diritti fondamentali a istituzione che responsabilizza il cittadino, favorendo anche il processo di solidarietà tra le parti.

Bibliografia

Bertot, J., Jaeger, P., Munson, S., & Glaisyer, T. (2010). Engaging the public in open government: Social media technology and policy for government transparency. *Computer*, 43(11), 53–59.

Hood, C. (1995). The "New Public Management" in the 1980s: variations on a theme. *Accounting, organizations and society*, 20(2-3), 93-109.

Linders, D. (2012). From e-government to we-government: Defining a typology for citizen coproduction in the age of social media. *Government Information Quarterly*, 29(4), 446-454.