



Novembre 2016

## Le ICT nella Pubblica Amministrazione Locale secondo i dati provvisori Istat

### Premessa

La Pubblica Amministrazione Locale rappresenta ormai da tempo un attore fondamentale nella definizione della Società dell'Informazione, poiché, se da un lato svolge il ruolo di "front office" nell'erogazione di servizi on-line a cittadini e imprese, dall'altro stimola lo sviluppo della domanda di innovazione del territorio su cui insiste, anche in quelle regioni in cui non ci sono esplicite politiche di empowerment. Non è il caso della Toscana dove, ormai da anni, sono stati effettuati interventi volti ad incentivare, direttamente e indirettamente, la promozione e lo sviluppo dell'amministrazione elettronica e della società dell'informazione e della conoscenza nel sistema regionale.

I dati presentati in questo report sono un'anticipazione dei risultati della rilevazione biennale dell'Istat su "Le tecnologie dell'informazione e della comunicazione nelle Pubbliche Amministrazioni locali"<sup>1</sup>, per l'anno 2015. Si tratta, al momento, di dati provvisori, che possono essere soggetti a modifiche/integrazioni/correzioni da parte del titolare della rilevazione (Istat). Sebbene il confronto con il dato nazionale sarà possibile una volta che Istat avrà rilasciato i dati definitivi, le informazioni disponibili sono capaci di delineare un quadro sullo stato di avanzamento del livello di informatizzazione e digitalizzazione, in termini di dotazione infrastrutturale e applicativa, con riferimento ai 279 Comuni della Toscana<sup>2</sup>.

I dati vanno ad integrare il rapporto 2016 sulla Società dell'Informazione, già pubblicato sul sito regionale delle statistiche (<http://www.regione.toscana.it/statistiche/pubblicazioni-statistiche/societa-dell-informazione>) e relativo alla diffusione delle Ict fra cittadini e imprese.

In sintesi le principali tendenze:

- § incremento generalizzato nell'adozione di infrastrutture innovative;
- § arresto nella pratica del riuso;
- § interoperabilità dei sistemi in crescita;
- § aumento del livello massimo di disponibilità dei servizi on-line;
- § crescente presenza sui "social media";
- § mancanza di risorse finanziarie, carenza di staff qualificato e mancanza di formazione adeguata costituiscono i limiti più comunemente riferiti dagli "addetti ai lavori" alla diffusione delle Ict.

---

<sup>1</sup> Rilevazione IST-02082 Programma statistico nazionale 2014-2016 – Aggiornamento 2015-2016 e Programma statistico nazionale 2014-2016 – Aggiornamento 2016 (in corso di approvazione). La rilevazione è censuaria per tutte le tipologie di amministrazioni, ad eccezione dei Comuni, per i quali Istat adotta una procedura campionaria. Le Regioni interessate possono estendere la rilevazione a tutti i Comuni. La Regione Toscana, che partecipa alla rilevazione in qualità di organo intermedio, per mezzo del proprio Ufficio di Statistica, ha da sempre esteso l'indagine a tutti gli Enti presenti sul territorio.

<sup>2</sup> La rilevazione ha in realtà interessato tutti gli enti territoriali regionali, per un totale di 290 rispondenti (1 Regione, 10 Amministrazioni provinciali e 279 Comuni). Quest'anno, per la prima volta, ai Comuni con meno di 5.000 abitanti è stato somministrato un questionario con un numero ridotto di quesiti (short form) e ai Comuni Capoluogo sono stati automaticamente interdetti specifici quesiti, già inseriti nell'indagine dell'Istat "Rilevazione dati ambientali nelle città – modulo Eco Management" (PSN IST-00907).

## 1. Infrastrutture e piattaforme di servizio

Nel corso degli ultimi anni, in Toscana, sono stati fatti molti sforzi per incentivare lo sviluppo dei sistemi informativi e dell'ICT, garantendo una diffusione pressoché completa delle tecnologie di base e degli strumenti più comuni di sicurezza informatica. Ad oggi, tutti i Comuni toscani utilizzano PC Desktop e/o portatili e in tutti i casi l'Amministrazione si assicura una connessione Internet; firewall, protocolli sicuri, procedure di back-up o procedure di cifratura dati sono utilizzati dalla totalità dei Comuni ed il 62% delle Amministrazioni con oltre 5 mila abitanti dispone di data center (CED) per la sicurezza dei dati e delle informazioni.

Attualmente l'attenzione è dunque prevalentemente rivolta all'integrazione ed al consolidamento degli strumenti disponibili. Con riferimento ad alcune delle azioni primarie, previste dall'Agenda Digitale, si osservano di seguito i principali andamenti.

### 1.1 Le Infrastrutture

Dando dunque per assodata la diffusione delle tecnologie di base, rispetto agli indicatori infrastrutturali, proposti nella *Tabella 1*, emerge con sicura evidenza un avanzamento da parte dei Comuni toscani, nell'adozione di tecnologie informatiche più avanzate. Rispetto al 2012, infatti, sono aumentate le percentuali di Enti dotati di strumenti di videoconferenza e servizi di cloud computing. In quest'ultimo caso, la quota dei Comuni che utilizza servizi di cloud è quasi triplicata e raggiunge il 46% nei comuni con oltre 10 mila abitanti (*Grafico 1*).

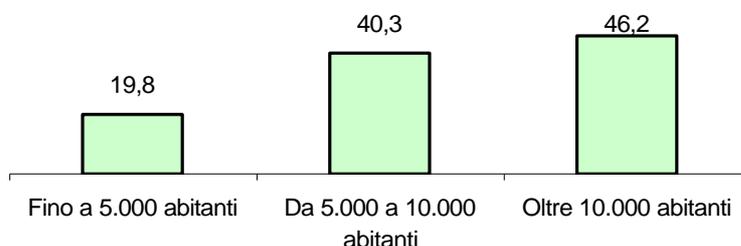
**Tabella 1- Comuni con alcune dotazioni infrastrutturali. Toscana. Anni 2012 e 2015** (valori percentuali sul totale dei comuni)

Dotazioni infrastrutturali	Comuni	
	2012	2015 <sup>(*)</sup>
Banda Larga	99,3	99,3
di cui:		
Via Radio	24,7	34,3
Fibra Ottica	24,1	29,2
Strumenti di videoconferenza	40,8	52,3
Tecnologia VoIP	55,4	77,4
Servizi di cloud computing	11,5	33,0

(\*) DATI PROVVISORI.

Fonte: Elaborazioni 'Settore Sistema Informativo di supporto alle decisioni. Ufficio Regionale di Statistica' su dati Istat

**Grafico 1- Comuni che utilizzano servizi di cloud computing per dimensione demografica. Toscana. Anno 2015** (valori percentuali sul totale dei comuni della stessa dimensione)

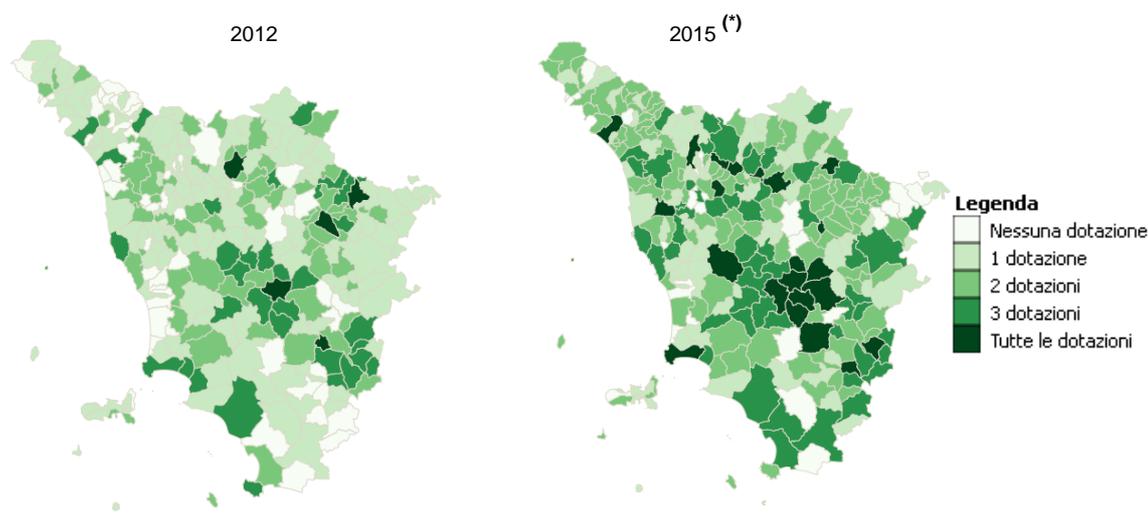


Fonte: Elaborazioni 'Settore Sistema Informativo di supporto alle decisioni. Ufficio Regionale di Statistica' su DATI PROVVISORI Istat

Rimane costante la percentuale dei Comuni con banda larga; cresce di quasi 10 punti percentuali la proporzione di coloro che hanno un collegamento Internet via radio, ma più contenuta si rivela la crescita di coloro che utilizzano la fibra ottica.

Un indicatore sintetico<sup>3</sup> di possesso delle dotazioni prese in esame in questo paragrafo restituisce i risultati rappresentati nelle mappe sottostanti. A parte poche realtà (il 3,5%) in cui persiste e si riconferma un certo ritardo nell'adozione di tecnologie più avanzate, il *Grafico 2* permette di appurare che l'evidente avanzamento rispetto al 2012 è generalizzato su tutto il territorio regionale. Se nel 2012, la quota di Comuni senza alcuna delle dotazioni considerate corrispondeva al 18,5%, nel 2015 non raggiunge il 9%; al contrario cresce dal 2% circa al 7,5% la percentuale di Comuni che possiede tutte e quattro le dotazioni in esame. Massarosa, Pistoia, Pontassieve, Sinalunga, Trequanda, Magliano in Toscana e Sorano sono i Comuni per i quali le differenze migliorative, in termini di possesso di tecnologie avanzate, rispetto al 2012, risultano relativamente maggiori.

**Grafico 2- Dotazioni per comune (indicatore sintetico)<sup>4</sup>. Toscana. Anni 2012 e 2015**



(\*) DATI PROVVISORI.

Fonte: Elaborazioni 'Settore Sistema Informativo di supporto alle decisioni. Ufficio Regionale di Statistica' su dati Istat

## 1.2 Le ICT per la dematerializzazione e l'efficienza interna

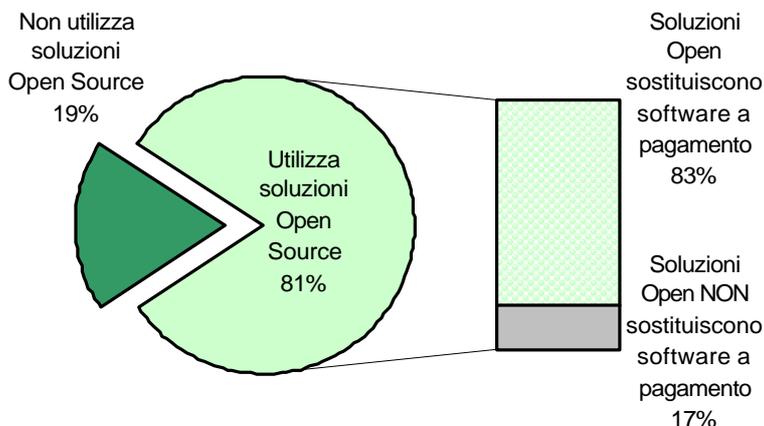
Consolidato l'assetto infrastrutturale del sistema ICT, il livello di informatizzazione diventa presupposto fondamentale per aumentare l'efficienza dell'attività interna, sia in termini di riduzione dei costi, sia in termini di semplificazione dei processi.

Con riferimento alla riduzione dei costi, i dati 2015 rivelano una sostanziale stabilità rispetto alla quota dei Comuni che utilizza soluzioni Open Source e che si attesta intorno all'81% (82% circa è il dato 2012). Nella maggior parte dei casi, tali soluzioni sono impiegate nell'ambito di browser web (91%) e software di office automation (84%). La scelta di software gratuiti, che cresce all'aumentare dell'ampiezza demografica, interessa tutti i Comuni con oltre 20 mila abitanti e, nell'83% dei casi, sostituisce software a pagamento (*Grafico 3*).

<sup>3</sup> L'indicatore, che assume valori da 0 a 4, è calcolato come somma di variabili dummy (0=no, 1=si) relative ai seguenti items: presenza di un collegamento Internet in fibra ottica, utilizzo della tecnologia Voip, utilizzo di servizi di cloud computing e possesso di strumenti di videoconferenza.

<sup>4</sup> Vedi Nota 4.

**Grafico 3- Comuni che adottano soluzioni Open Source e che sostituiscono con esse software a pagamento. Toscana. Anno 2015** (valori percentuali sul totale dei comuni e valori percentuali sul totale dei comuni che adottano soluzioni Open Source)

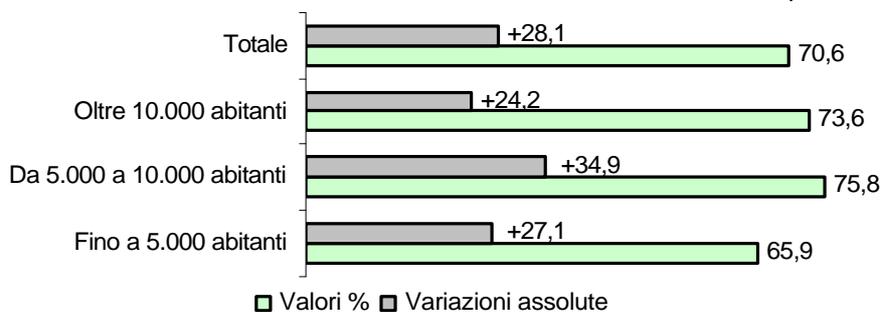


Fonte: Elaborazioni 'Settore Sistema Informativo di supporto alle decisioni. Ufficio Regionale di Statistica' su DATI PROVVISORI Istat

Sempre in termini di software, si osserva un arresto importante nella pratica del riuso: passano dal 44% del 2012 al 19% del 2015, infatti, i Comuni utilizzatori di applicativi che impiegano componenti già esistenti eventualmente modificati e/o personalizzati. Stessa tendenza per quei pochi Enti che cedono software (1%) e che diminuiscono rispetto alla rilevazione precedente di 3 punti percentuali.

Qualità dell'azione amministrativa e trasparenza dei rapporti tra Pubblica Amministrazione, cittadini e imprese sono spesso misurate anche attraverso la possibilità di scambio e protocollazione di documentazione digitale. Nel 2015, il 71% dei Comuni toscani è in grado di garantire il trattamento automatico da parte di un sistema di protocollo ricevente, delle informazioni trasmesse da un sistema di protocollo mittente, allo scopo di automatizzare le attività ed i processi amministrativi conseguenti; tale interoperabilità<sup>5</sup> dei sistemi di protocollo caratterizzava, nel 2012, solo il 42,5% dei Comuni (Grafico 4).

**Grafico 4- Comuni con interoperabilità del protocollo informatico per ampiezza demografica. Toscana. Anno 2015** (valori percentuali sul totale dei comuni della stessa dimensione e variazioni assolute rispetto al 2012)



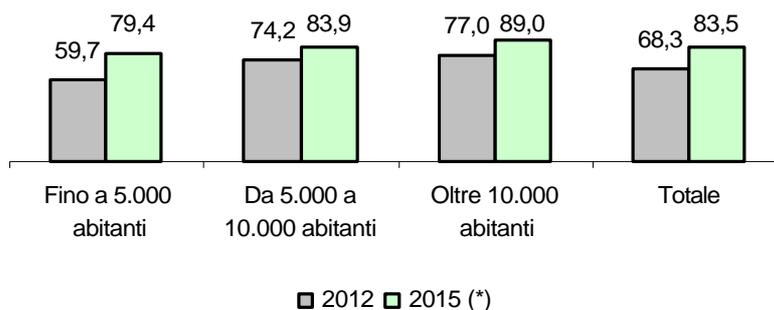
Fonte: Elaborazioni 'Settore Sistema Informativo di supporto alle decisioni. Ufficio Regionale di Statistica' su DATI PROVVISORI Istat

E' dematerializzazione anche la gestione informatizzata dei pagamenti, alla quale si affidano 95 Comuni su 100, la stragrande maggioranza dei quali (88%) utilizza basi dati e/o applicazioni specifiche condivise in rete.

<sup>5</sup> L'interoperabilità richiede la capacità di diversi sistemi, applicativi e servizi tecnologici di comunicare e scambiare informazioni secondo standard condivisi.

Da un 68% rilevato nel 2012, sono cresciuti all'83% i Comuni che dispongono, per la gestione di incassi e pagamenti, di un collegamento telematico col proprio tesoriere bancario. La percentuale aumenta con l'aumentare dell'ampiezza demografica, ma nel confronto col 2012 sono gli enti più piccoli (fino a 5 mila abitanti) a fare registrare l'incremento maggiore (*Grafico 5*).

**Grafico 5- Comuni che dispongono di un collegamento col proprio tesoriere bancario per ampiezza demografica. Toscana. Anni 2012 e 2015** (valori percentuali sul totale dei comuni della stessa dimensione)



(\*) DATI PROVVISORI.

Fonte: Elaborazioni 'Settore Sistema Informativo di supporto alle decisioni. Ufficio Regionale di Statistica' su dati Istat

Nello specifico dei pagamenti, e secondo quanto previsto dal Codice dell'Amministrazione Digitale, dal 2012 è attiva, a livello nazionale, una piattaforma, denominata Nodo dei Pagamenti e finalizzata all'interoperabilità fra Pubbliche Amministrazioni e Prestatori di Servizi di Pagamento. In Toscana, il 70% dei Comuni sopra i 5 mila abitanti aderisce a tale piattaforma. Non si rileva una particolare relazione fra ampiezza demografica e adesione al Nodo. Infine, fra chi non ha aderito, la mancanza di una piattaforma tecnologica adeguata e un ritardo nei processi decisionali interni costituiscono le principali criticità.

L'acquisto di beni e servizi per via telematica risulta una modalità sempre più comune: a fronte di una quota che, nel 2012, non raggiungeva il 52% delle Amministrazioni Comunali, sono adesso ben 85 su 100 quelli che effettuano acquisti on-line (*Tabella 2*). Superano la media regionale i Comuni medio-grandi (oltre i 10 mila abitanti), ma risulta considerevole (79%) anche la percentuale calcolata per i Comuni sotto i 5 mila abitanti.

La modalità di acquisto più consueta rimane quella del mercato elettronico, scelto dal 95% degli Enti, anche se, rispetto alla rilevazione precedente, l'incremento maggiore si riscontra per il ricorso alla gara on-line, che passa dal 37% del 2012 al 77% del 2015.

**Tabella 2- Comuni che effettuano acquisti di beni e servizi in modalità e-Procurement per anno. Toscana. Anni 2012 e 2015** (valori percentuali)

Anno	e-Procurement	di cui:		
		negozio elettronico	gara on-line	mercato elettronico
2012	51,6	53,4	37,2	75,7
2015 (*)	85,3	69,3	77,3	95,4

(\*) DATI PROVVISORI.

Fonte: Elaborazioni 'Settore Sistema Informativo di supporto alle decisioni. Ufficio Regionale di Statistica' su dati Istat

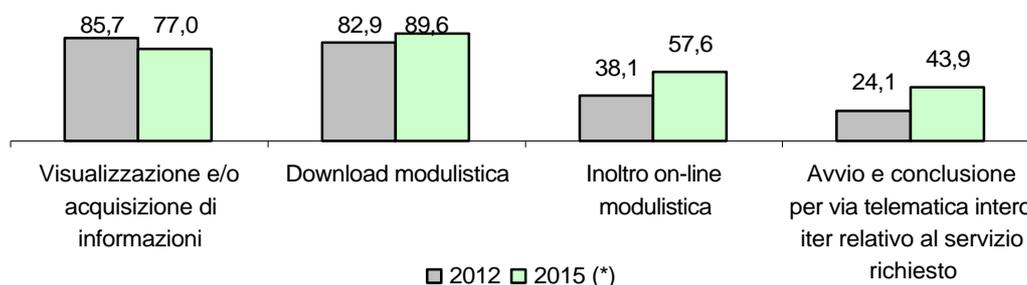
## 2. Cittadinanza digitale e competitività<sup>6</sup>

Con la legge regionale 54/2009, la Toscana definisce il diritto di cittadinanza in rete, creando le premesse per un nuovo modo di relazionare fra cittadini, imprese e Pubblica Amministrazione. L'obiettivo è aumentare la disponibilità di servizi on-line, al fine anche di una maggiore partecipazione.

In questa ottica, i Punti per l'Accesso Assistito ai Servizi on-line, detti PAAS, svolgono un ruolo fondamentale nella riduzione della "distanza" fra cittadini e Pubblica Amministrazione. In totale i PAAS costituiti dai Comuni toscani sono quasi 700. Contro un valore del 46% rilevato nel 2012, sono saliti al 69% gli enti che, nel 2015, hanno offerto ai propri cittadini punti di accesso gratuiti sul territorio di propria competenza. Tale quota, che si attesta sul 57% nei Comuni con meno di 5 mila abitanti, raggiunge l'81% in quelli dove l'ampiezza demografica supera i 20 mila residenti.

E' ormai diffusa fra tutti i Comuni in esame la possibilità di erogare servizi tramite il proprio sito istituzionale o tramite siti esterni, comunque accessibili dal sito web dell'Amministrazione. Ed aumenta anche il livello massimo di disponibilità on-line (*Grafico 6*): se nel 2012, la maggioranza degli enti permetteva al massimo l'acquisizione di informazioni, nel 2015, la percentuale più elevata (quasi 90%) corrisponde ai Comuni che consentono lo scarico della modulistica relativa ad un determinato servizio. La possibilità di concludere pratiche on-line riguarda quasi il 44% dei Comuni toscani e raggiunge il 60,5% per quelli di maggiori dimensioni (oltre 10 mila abitanti).

**Grafico 6- Comuni non Capoluogo di Provincia per livello massimo di disponibilità on-line. Toscana. Anni 2012 e 2015 (valori percentuali sul totale dei comuni)**



(\*) DATI PROVVISORI.

Fonte: Elaborazioni 'Settore Sistema Informativo di supporto alle decisioni. Ufficio Regionale di Statistica' su dati Istat

Informazioni relative a ICI/IMU, bandi di gara, permessi per costruire e tasse sui rifiuti popolano oltre l'85% dei siti istituzionali, ma è anche vero che per questi servizi la disponibilità di avvio e conclusione dell'intero iter burocratico varia dal 2% del servizio ICI/IMU all'8% dei bandi di gara. Fra coloro che offrono il servizio di DIAP (Dichiarazione inizio attività produttiva), e che sono il 74% dei Comuni non capoluogo, il 22% consente il livello massimo di disponibilità on-line; tale livello caratterizza, inoltre, il 18% degli enti che dispone di uno spazio per il pagamento delle contravvenzioni (e che si attesta al 40% circa).

Con riferimento alla totalità degli Enti comunali toscani e sempre nell'ottica di una maggiore facilità di accesso all'informazione tramite le tecnologie informatiche, rendere disponibili all'utenza dati pubblici, in formato aperto e riutilizzabile, è prerogativa di 31 Comuni su 100; il 95% di questi pubblica gli open data sul proprio sito istituzionale, il 23% su altri portali web ed il 13% sul portale della Regione.

<sup>6</sup> Se non diversamente specificato, le informazioni contenute in questo paragrafo sono riferite ai 269 Comuni toscani non Capoluogo di Provincia. Per ridurre il carico statistico sui rispondenti, infatti, alcuni quesiti del questionario Istat non sono stati sottoposti ai Comuni Capoluogo, con l'intenzione di recuperare le informazioni dalla Rilevazione Istat sui dati ambientali nelle città.

### 3. Semplificazione agli utenti e amministrazione elettronica

In termini di servizi, che accorciano la “distanza” fra Pubblica Amministrazione e cittadini, rivelando la capacità della PA stessa di utilizzare le tecnologie informatiche per garantire efficienza, uno sguardo attento va allo Sportello Unico delle Attività Produttive (SUAP)<sup>7</sup>, che di fatto rappresenta l’unico punto di contatto fra chi fa impresa e la P.A. Con riferimento ai Comuni toscani, non Capoluogo di Provincia, corrisponde al 96% la quota di coloro che consente di acquisire, attraverso il proprio sito istituzionale, informazioni sul servizio SUAP (erano circa il 93% nel 2012). Nella maggioranza dei casi (36%, *Tabella 3*), si garantisce un livello di disponibilità on-line, che permette da parte dell’utente l’acquisizione delle informazioni, lo scarico della modulistica e l’inoltro della documentazione necessaria. La disponibilità on-line del servizio varia in base anche alla dimensione demografica del Comune: a fronte di una media regionale del 29%, nelle realtà con oltre 10 mila abitanti, infatti, raggiunge il 36% la percentuale di Enti che garantisce agli imprenditori l’avvio e la conclusione dell’iter burocratico necessario per le attività di cui sopra. La disponibilità massima del servizio, inoltre, è aumentata nel tempo: nel 2012, i Comuni che garantivano la conclusione del servizio per via telematica erano solo 13 su 100.

**Tabella 3- Comuni non Capoluogo di Provincia per livello di disponibilità on-line del SUAP. Toscana. Anno 2015** (valori percentuali sul totale dei comuni non capoluogo della stessa dimensione)

Dimensione demografica	Livello massimo di disponibilità on-line				Servizio non offerto/servizio non nelle competenze dell'Ente
	Visualizzazione e/o acquisizione di informazioni	Download modulistica	Inoltro on-line modulistica	Avvio e conclusione per via telematica intero iter relativo al servizio richiesto	
Fino a 5.000 abitanti	15,1	24,6	30,2	24,6	5,6
Da 5.000 a 10.000 abitanti	17,7	12,9	37,1	29,0	3,2
Oltre 10.000 abitanti	9,9	9,9	43,2	35,8	1,2
<b>Totale Comuni</b> (non Capoluogo di Provincia)	<b>14,1</b>	<b>17,5</b>	<b>35,7</b>	<b>29,0</b>	<b>3,7</b>

Fonte: Elaborazioni 'Settore Sistema Informativo di supporto alle decisioni. Ufficio Regionale di Statistica' su DATI PROVVISORI Istat

**Grafico 7- Comuni che utilizzano social media per ampiezza demografica. Toscana. Anno 2015** (valori percentuali sul totale dei comuni della stessa dimensione)



Fonte: Elaborazioni 'Settore Sistema Informativo di supporto alle decisioni. Ufficio Regionale di Statistica' su DATI PROVVISORI Istat

Oltre all’erogazione di prestazioni agli utenti finali, la relazione fra tecnologie informatiche e semplificazione si palesa anche attraverso la possibilità di garantire una maggiore accessibilità, partecipazione e condivisione a cittadini e imprese, mediante canali di comunicazione diversi dai consueti sportelli. Se nel 2012, corrispondeva al 37% circa la quota di Amministrazioni comunali che utilizzavano strumenti di partecipazione e discussione web 2.0<sup>8</sup>, nel 2015, queste sono quasi il doppio

<sup>7</sup> Per le sole informazioni relative al servizio SUAP, vale quanto specificato nella nota 5.

<sup>8</sup> Il questionario Istat rileva fra gli strumenti di partecipazione e discussione web 2.0, i seguenti social media: a) social network (es. Facebook, LinkedIn, MySpace, ecc...), b) blog o microblog dell’Amministrazione (es. Twitter, Tumblr), c) siti web di condivisione di contenuti multimediali (es. Youtube, Instagram, ecc...), d) strumenti di tipo Wiki basati sulla condivisione delle conoscenze.

(61% circa). La predisposizione verso i social media aumenta all'aumentare della dimensione demografica (*Grafico 7*), fino a caratterizzare l'83,5% dei Comuni di grosse dimensioni (oltre i 10 mila abitanti).

Con riferimento ai Comuni "social" di più piccole dimensioni, i dati provvisori rivelano una predisposizione molto alta (78%) per i social network (es. Facebook, LinkedIn, MySpace, ecc...).

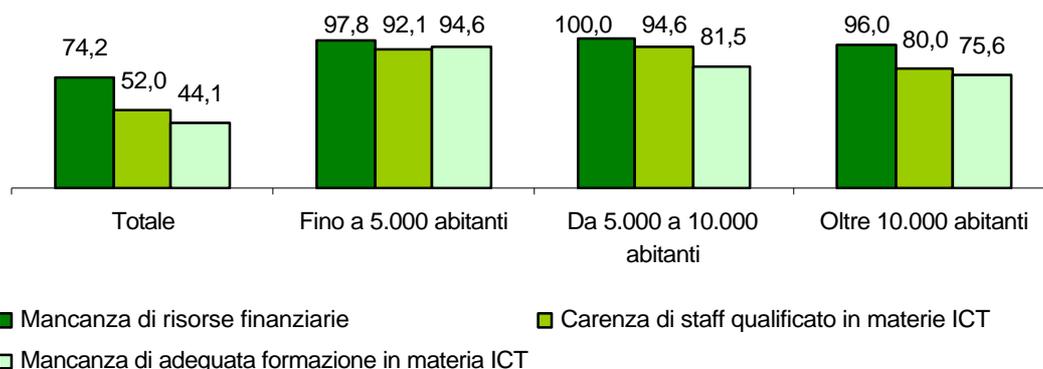
Cresce di 3 punti percentuali (dal 52% del 2012 al 55% del 2015) la porzione di Enti che si interfaccia con l'utenza attraverso uno dei seguenti canali: Call center, tecnologia mobile, chiosco telematico, Televisione Digitale Terrestre o Web TV. In particolare, l'uso della tecnologia mobile, che comprende l'invio di SMS, è praticato dal 40,5% dei Comuni, in crescita rispetto al 2012 di 7 punti percentuali; stabile la percentuale di chi utilizza Call center (28% circa), mentre cresce di ben 12 punti l'uso della Web TV, che però si attesta su un modesto 16%. Si conferma la relazione positiva fra ampiezza demografica e ricorso a canali alternativi per il rapporto con l'utenza.

#### 4. Le barriere all'uso delle ICT

Come per il 2012, le informazioni contenute in questo paragrafo, seppur soggettive, offrono uno spunto sulla valutazione degli aspetti da migliorare, perché l'amministrazione elettronica, nei suoi processi di semplificazione, dematerializzazione e competitività possa ancora migliorare.

Mancanza di risorse finanziarie (74%), carenza di staff qualificato in materia (52%) e mancanza di adeguata formazione (44%), sono gli ostacoli più comunemente percepiti dai rispondenti alla rilevazione 2015.

**Grafico 8- Principali ostacoli alla diffusione delle ICT per dimensione demografica dei Comuni. Toscana. Anno 2015 (valori percentuali sul totale dei comuni della stessa dimensione)**



Fonte: Elaborazioni 'Settore Sistema Informativo di supporto alle decisioni. Ufficio Regionale di Statistica' su DATI PROVVISORI Istat

L'analisi delle risposte, circoscritta ai Comuni della stessa classe di ampiezza, rivela alcune peculiarità (*Grafico 8*): mentre nei comuni medio piccoli assieme ai tre principali ostacoli, peraltro molto sentiti, si rileva spesso una mancanza di integrazione fra le applicazioni (87%), nei Comuni con oltre 10 mila abitanti la mancanza di una leadership adeguata e la mancanza di coordinamento fra i settori coinvolti sono criticità percepite, rispettivamente dal 93% e dal 94% dei referenti rispondenti.