

#DATIBENECOMUNE

I DATI CHE VORREI

DATI PER L'EQUITÀ DI
GENERE, TERRITORIALE E
GENERAZIONALE

A CURA DI ONDATA

CON LA COLLABORAZIONE DI ACTIONAID ITALIA, BIPART, LABSUS,
MONITHON, PRIVACY NETWORK, THINK TANK PERIOD, TRANSPARENCY
INTERNATIONAL ITALIA

I dati che vorrei

Luglio 2022

a cura dell'[Associazione onDATA](#)

con la collaborazione di ActionAid Italia, BiPart, Labsus, Monithon, Privacy Network, Think Tank Period, Transparency International Italia

Grazie al supporto di Open Society Foundations

Pubblicato nell'ambito della campagna #datibenecomune

Licenza [CC BY 4.0](#)

I DATI CHE VORREI

#DATIBENECOMUNE	1
PERCHÉ VOGLIAMO I DATI	2
DATI: COME LI VORREI	7
I principi FAIR	7
La qualità dei dati	8
I PROGETTI FINANZIATI DAL PNRR	11
EQUITÀ DI GENERE	15
Non c'è ripresa senza equità	15
I dati che non vorremmo più dover commentare	17
I dati che vorrei: equità di genere	19
Proposte generali	19
Proposte specifiche	21
Proposte sul gender procurement	22
Conclusioni	24
EQUITÀ TERRITORIALE E GENERAZIONALE	25
Introduzione	25
I dati che vorrei: equità territoriale e generazionale	29
Proposte generali	29
Proposte specifiche	32
Coesione sociale e riequilibrio territoriale	33
Riequilibrio generazionale	34
Riequilibrio relazionale	36
Conclusioni	37
ETICA DEI DATI	39
GLOSSARIO	42
RIFERIMENTI UTILI	46
CREDITS	47



#DatiBeneComune

[#DatiBeneComune](#) è una campagna nata nel novembre 2020 per chiedere al Governo italiano di pubblicare in [formato aperto](#) e accessibile i dati sulla gestione della pandemia di COVID-19.

La campagna è stata accolta sin dall'inizio con entusiasmo da parte di esperti, organizzazioni, testate giornalistiche, che hanno aderito immediatamente all'iniziativa. Ad oggi, **oltre 250 organizzazioni si sono ufficialmente unite all'iniziativa e circa 55.000 cittadini e cittadine hanno firmato la petizione connessa.**

Da maggio 2021, in collaborazione con l'Osservatorio Civico PNRR, si chiede l'apertura di tutti i dati relativi al [PNRR](#) (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza) e, più in generale, l'apertura di tutti i dati di pubblico interesse.

"I dati che vorrei", grazie all'intervento di autorevoli esperti ed esperte di diverse realtà della società civile, intende delineare le caratteristiche e le modalità di pubblicazione dei dati aperti del PNRR, in modo che le attività di [monitoraggio civico](#) siano rese possibili.

Nelle prossime settimane saranno pubblicati altri dossier incentrati sulle priorità trasversali riconosciute nel PNRR: i dati per misurare l'impatto sulle questioni di genere, quelle generazionali, e quelle territoriali.

#DatiBeneComune chiede dunque che si passi finalmente dalla teoria alla pratica, dalle parole ai fatti, dalle buone intenzioni alla vera trasparenza e partecipazione. E con spirito costruttivo, collaborativo, partecipativo, suggerisce come farlo.



Perché vogliamo i dati

Nei primi giorni di febbraio 2022 Il Consiglio dei Ministri ha effettuato una ricognizione della situazione relativa ai principali obiettivi del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) del primo semestre dell'anno evidenziando inoltre che, al 31 gennaio 2022, le Amministrazioni titolari di interventi hanno emanato 113 bandi e avvisi per un importo complessivo pari a circa 27,86 miliardi di euro. Ad oggi risultano aperti 48 bandi per un ammontare di risorse da assegnare pari a 23,17 miliardi.

Nel 2022 l'Italia deve conseguire complessivamente 100 obiettivi per il PNRR di cui 83 milestone e 17 target. Di questi 45 sono da conseguire entro il 30 giugno 2022, a cui è collegata una rata di rimborso di € 24,13 miliardi, e 55 entro il 31 dicembre 2022, per la quale è associata una rata di rimborso pari a € 21,83 miliardi.

In questo contesto mettiamo in dubbio il livello di *compliance* che lo Stato ha nei confronti delle scadenze concordate con Bruxelles, quanto evidenziare come le informazioni che dovrebbero far capire il senso complessivo del PNRR alla cittadinanza siano ancora troppo frammentarie. Questo rischia di essere un problema quando, nei prossimi mesi, partiranno centinaia di cantieri e andrà monitorato lo stato di avanzamento dei lavori. Le comunità si chiederanno ad esempio perché è stato deciso di costruire un plesso scolastico in quel quartiere e con quelle modalità e perché non sono state consultate prima di cambiare la viabilità e la vivibilità di un territorio.

Insomma, se da una parte l'emergenza sanitaria ha dimostrato che è fondamentale comunicare bene le scelte politiche che hanno un impatto diretto e immediato sui cittadini e le cittadine, dall'altra è sempre più importante rendere tutte le informazioni e i dati di pubblico interesse accessibili al mondo della ricerca, del giornalismo, delle associazioni e del grande pubblico.

Ciò che vogliamo evidenziare è che **i dati aperti costituiscono uno straordinario strumento di dialogo** tra istituzioni, amministrazioni e cittadinanza, e permettono a quest'ultima di



contribuire con saperi e preferenze non solo al controllo e monitoraggio nell'uso delle risorse pubbliche, ma anche al disegno dell'attuazione.

Questo aspetto non viene evidenziato solo dalla società civile, ma la stessa Commissione Europea, nella [Proposta al Consiglio europeo di approvazione](#) del PNRR italiano ha rivolto una chiara raccomandazione al Governo italiano: *"Per garantire la responsabilizzazione dei soggetti interessati, è fondamentale coinvolgere tutte le autorità locali e tutti i portatori di interessi, tra cui le parti sociali, durante l'intera esecuzione degli investimenti e delle riforme inclusi nel piano."*

Come ha raccomandato l'Osservatorio Civico PNRR in sede di conversione del [decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77](#), che disciplina la governance del PNRR e le prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure alla Camera dei Deputati, la pubblicazione dei dati in formato aperto è una condizione imprescindibile per favorire il monitoraggio civico del Piano e dei suoi progetti, anche al fine di segnalare distorsioni e proporre eventuali azioni correttive.

Solo grazie ai dati è possibile attuare un efficace monitoraggio civico, ovvero l'insieme di attività di accompagnamento e controllo diffuso attivate da associazioni e gruppi di cittadini.

Dati aperti e monitoraggio civico possono rafforzare il legame tra amministrazione e cittadinanza, aiutando la prima ad essere più aperta ed inclusiva, e la seconda a partecipare responsabilmente alla costruzione del futuro di tutte e tutti.

La portata complessiva del PNRR italiano raggiunge un importo complessivo di € 191,5 miliardi da impiegare nel periodo 2021-2026 attraverso l'attuazione del PNRR (di cui 51,4 mld per Progetti in Essere). Risorse che stiamo già spendendo e che dovremo spendere con una straordinaria rapidità. Questo si scontra inevitabilmente con un **"sistema Paese"** che ha una scarsa capacità di prevenire e contrastare la corruzione negli appalti, un sistema di integrità debole e lacunoso e una scarsità di dati aperti disponibili al pubblico. L'ultimo Indice di Percezione della Corruzione (CPI) pubblicato a gennaio da Transparency International fotografa una **situazione che, seppur in costante miglioramento da una decina d'anni, è ancora lontana dalla sufficienza**. L'Italia, con una valutazione di 56 punti su 100 si attesta nella parte basse della classifica europea, più vicina a paesi come



Bulgaria, Ungheria e Romania, che chiudono la classifica, che ai paesi nordici che invece la dominano.

Nonostante la legge anticorruzione approvata nel 2012 abbia dato una scossa all'Italia, non si può ancora affermare che il problema della prevenzione e del contrasto alla corruzione sia stato risolto, anzi.

Gli appetiti criminali d'altronde non si sono mai placati, come dimostrano in maniera cristallina le recenti truffe perpetrate ai danni delle casse statali per il "superbonus ristrutturazioni", che [secondo una stima di Ance](#) rappresentano addirittura poco meno del 20% dell'intero mercato di crediti fiscali generato dalle misure a sostegno dell'edilizia.

La **fragilità del sistema di integrità** è accentuata da alcune importanti lacune normative, che Governo e Parlamento non sono riusciti - o non hanno voluto - ancora risolvere.

La **manca di una regolamentazione delle attività di lobbying** ad esempio risulta, nell'ottica del PNRR, un vero disastro: le pubbliche amministrazioni si troveranno a dover spendere oltre 200 miliardi di euro in meno di 5 anni, senza alcuna trasparenza sulle modalità con cui chi decide come assegnare i fondi può incontrare chi quegli stessi fondi richiede.

Un vero e proprio telo scuro che nasconde agli occhi della cittadinanza ogni possibilità di conoscere i processi decisionali e di assegnazione di risorse pubbliche.

Come evidenzia la campagna [Lobbying4Change](#) "senza una legge sul lobbying capace di garantire effettiva trasparenza e partecipazione della società civile, c'è il rischio che la politica finisca per favorire solamente chi è più avvantaggiato nei rapporti con il potere e tutti quei soggetti più pronti ad "accogliere" gli investimenti pubblici, escludendo dal piano di "recupero" per il Paese le categorie maggiormente colpite e i portatori di interessi generali che hanno più limitata capacità di farsi ascoltare".

In effetti, grazie alle pressioni della campagna Lobbying4Change una proposta - seppur timida e con diversi difetti - è stata approvata dalla Camera a dicembre 2021, ma ancora si aspetta il via libera del Senato. Visti i tempi molto ristretti del PNRR, sarebbe auspicabile una accelerazione.

Se sul fronte del lobbying siamo dunque in attesa che qualcosa si muova, anche sul fronte contiguo dei **conflitti di interesse** il Paese -e le risorse destinate al PNRR - sono in balia di



un preoccupante vuoto normativo. Le poche previsioni di legge esistenti al momento per regolamentare i conflitti di interesse sono infatti molto deboli e hanno scarsa efficacia.

Di fatto, la possibilità di scoprire eventuali conflitti di interesse è lasciata in mano a volenterosi giornalisti di inchiesta e attivisti che, a fatica, tentano di fare luce sulla ragnatela di relazioni che avvolge e immobilizza il Paese. Come nel caso del progetto "[Recovery Files](#)" con cui IRPI Media e The Good Lobby stanno tentando di ricostruire i fili che collegano l'erogazione delle risorse del PNRR agli attuatori dei singoli progetti.

Altra questione rimasta aperta è quella relativa alla **tutela dei whistleblower**, di coloro cioè che segnalano illeciti di cui vengono a conoscenza.

A fronte di una discreta legge approvata nel 2017, l'Italia si trovava a dover trasporre nel proprio ordinamento la nuova e più completa Direttiva Europea sull'argomento. Peccato che la deadline di dicembre 2021 per recepire la Direttiva sia stata "bucata" e che ora ci troviamo in difetto anche su questo versante.

A segnalarlo è lo stesso Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, Giuseppe Busia, che a inizio 2022 ha [richiamato l'attenzione sul mancato recepimento](#), sottolineando che "come Anac abbiamo contribuito con gli Uffici del Ministero della Giustizia a predisporre un testo, che ritengo fortemente avanzato. Purtroppo è tutto fermo. Non mi risulta che si sia avviato alcun iter per il recepimento".

Insomma, la totale mancanza di trasparenza sui rapporti tra decisori pubblici e imprese e l'insufficiente protezione per chi segnala casi di corruzione non sono certo un buon viatico per l'investimento dei circa 200 miliardi di euro messi a disposizione dal PNRR.

Anche per questi motivi la società civile italiana ha dimostrato più volte la ferma volontà di giocare il suo ruolo di *watchdog*, di cane da guardia delle istituzioni, e di cercare quantomeno di colmare questi vuoti normativi e di prassi che non consentono un efficace controllo delle risorse pubbliche.

Il problema è che per farlo... ha bisogno di dati.

Anche su questo fronte, purtroppo, le lacune sono molte: i dati messi a disposizione della cittadinanza per monitorare il PNRR sono pochi, pubblicati in ritardo e spesso in formato non machine-readable.



Il [Global Open Data Index](#) pubblicato da Open Knowledge Foundation posiziona l'Italia al 32esimo posto della sua classifica globale, assegnandole una valutazione del 47% rispetto alla quantità e qualità di open data pubblicati. L'indicatore peggiore per l'Italia è proprio quello relativo al "Government Spending" cioè ai dati in grado di mostrare se il denaro pubblico viene utilizzato in modo efficiente ed efficace.

Sull'insufficienza dei dati pubblici relativi al PNRR pubblicati sul portale "Italiadomani.it" è intervenuta anche l'associazione [Openpolis](#) che a fronte di un'analisi approfondita ha fortemente criticato le modalità di pubblicazione, affermando che "tali dati risultano non solo inutilizzabili ma perfino dannosi per chiunque vi faccia riferimento per cercare di comprendere cosa sta accadendo", arrivando ad invitare il Governo "a prendere atto della situazione e a sospendere la sezione open data, almeno fin quando non ci sarà la sicurezza di poter mettere a disposizione di cittadini e analisti dati affidabili".

Tutte queste ragioni, come spiegato in premessa, hanno portato più di 250 organizzazioni ad aderire alla campagna [#DatiBeneComune](#). La società civile italiana non intende stare a guardare passivamente e rischiare di essere una semplice testimone dell'ennesimo spreco di risorse pubbliche.

Questa volta, per la prima volta, pretende di essere protagonista del rinnovamento del paese, di interpretare pienamente il proprio ruolo di cane da guardia e di collettore di istanze e proposte della comunità.

Per riuscirci ha però bisogno di essere messa nelle condizioni di agire in maniera efficace, grazie a dati accurati, tempestivi, aperti, riutilizzabili.

Quei dati che dettaglieremo nei prossimi capitoli.



Dati: come li vorrei

Quando offriamo un bicchiere d'acqua del rubinetto di casa a un nostro ospite, non diciamo "ecco un bicchiere d'acqua potabile". Allo stesso modo, quando si parla di dati, vorremmo che l'aggettivo "open" fosse sottinteso. Così come diamo per scontato che l'acqua di casa sia potabile, vorremmo poter pensare lo stesso per quanto riguarda i dati pubblici.

Ma i dati, proprio come l'acqua potabilizzata, per essere accessibili e aperti necessitano dell'intervento della politica e dell'amministrazione.

La politica deve decidere l'**apertura** dei **dati** di **pubblico interesse**.

L'amministrazione, di concerto con la collettività, deve in prima istanza **individuare e scegliere** quei dati che, una volta resi pubblici, possano generare valore per la collettività stessa; la pubblicazione e la conseguente diffusione di questi dati devono poi seguire i più elevati standard internazionali.

I principi FAIR

Un *framework* concettuale di grande importanza è quello dei **principi FAIR**, un insieme di linee guida formulate nel 2014 per ottimizzare la pubblicazione, la riutilizzabilità, e la qualità dei dati di ricerca, ma che si può, anzi si deve, estendere a tutti i dati di interesse pubblico. I principi FAIR si possono riassumere come segue:

- **Findable (Trovabile)**: i dati devono essere facilmente rintracciabili dagli esseri umani e dalle macchine. Questa proprietà è garantita dall'uso di [identificatori persistenti](#) (PID) - DOI, Handle, URN - e dai [metadati](#) descrittivi, che devono essere registrati in "cataloghi" o in repository indicizzabili anche dalle macchine.
- **Accessible (Accessibile)**: i dati devono essere sempre **accessibili**, persistenti nel tempo, e rintracciabili in rete, attraverso protocolli standard. Qualora non fosse possibile rendere i dati "open", sistemi di autenticazione possono essere usati, a patto che almeno i metadati siano sempre disponibili.



- **Interoperable (Interoperabile):** i dati (e i metadati) devono essere **interoperabili**, ovvero devono poter essere combinati con altri dati e strumenti. Questo vuol dire che il loro formato deve essere [aperto](#) (un CSV lo è, un XLS no), e che i metadati di contenuto e descrittivi devono essere rappresentati in un linguaggio standardizzato (usare [ontologie](#) e vocabolari controllati, ove possibile).
- **Reusable (Riutilizzabile):** i dati devono essere **riutilizzabili**, per cui deve essere chiaro in che modalità sia dati che metadati possono essere riutilizzati (replicati, usati in contesti diversi, con scopo diverso, etc). Questo significa anche accompagnare i dati con una o più [licenze aperte](#), chiare, accessibili e possibilmente riconosciute a livello internazionale.

I principi FAIR sono, per l'appunto, dei principi. Agnostici da implementazioni tecnologiche, costituiscono delle linee guida per garantire non solo che dati/metadati siano rintracciabili e persistenti nel tempo, ma anche che siano pubblicati tenendo in mente standard internazionali di rappresentazione del dato di alta qualità.

Alcuni di [questi](#), anche referenziati nelle [linee guida nazionali per la valorizzazione del patrimonio informativo pubblico](#), hanno tra i loro obiettivi la valutazione dei requisiti di qualità dei dati nella produzione, acquisizione e loro integrazione, così come il miglioramento della qualità dei dati da esporre in modalità "Open data".

La qualità dei dati

Anche rispetto ai principi FAIR prima enunciati, si ritiene importante riportare di seguito alcune caratteristiche di qualità dei dati, che vorremmo vedere implementate:

- **Accuratezza:** di solito riferita sia all'accuratezza sintattica sia a quella semantica, consente di verificare se il dato rappresenta correttamente il valore reale del concetto o evento cui si riferisce. Questo facilita il raggiungimento degli obiettivi come definiti nei principi FAIR *Interoperable* e *Reusable*.
- **Attualità:** il dato è del "giusto tempo" (è aggiornato) rispetto al procedimento cui si riferisce. Questa caratteristica di qualità è molto importante, è uno dei grossi problemi che affligge i dati aperti italiani e può anche riferirsi alla cosiddetta tempestività di aggiornamento del dato. Inutile evidenziare che se i dati non sono



attuali, disponibili al giusto tempo, i principi FAIR *Accessible*, *Interoperable* e *Reusable* non riescono a essere pienamente soddisfatti.

- **Completezza:** il dato risulta esaustivo per tutti i suoi valori attesi (ad esempio, un dato nazionale dovrebbe coinvolgere i dati di tutte le sue regioni, o ancora il dato sui contagi nelle scuole dovrebbe contenere lo stato di tutte le scuole individuate per il monitoraggio) e rispetto alle fonti che concorrono alla sua creazione (ad esempio i dati aperti sui bandi pubblici dovrebbero integrare i dati provenienti da tutte le istituzioni che pubblicano bandi). Questa caratteristica di qualità concorre al raggiungimento degli obiettivi *Accessible*, *Interoperable*, *Reusable* e *Findable*, in quest'ultimo caso quando applicata ai metadati. Infatti, anche i metadati, che accompagnano i dati, devono essere il più completi possibile per contribuire a migliorare e facilitare la scoperta dei dati.
- **Disponibilità:** il dato è disponibile e quindi viene consentito l'uso dello stesso da parte di utenti (autorizzati) e dalle applicazioni. Tale caratteristica rappresenta l'essenza di quanto indicato nel principio FAIR *Accessible* ma può essere di particolare rilevanza anche per il principio *Findable*: senza disponibilità dei metadati che descrivono i dati, scoprirli diventa molto più complesso, interpretarli, a volte, impossibile.
- **Portabilità:** anche uno dei diritti sanciti dal [regolamento europeo sulla protezione dei dati personali](#) (GDPR), consente di valutare la capacità del dato di essere trasportato da diversi sistemi in un formato strutturato e leggibile da una macchina. In questo caso, solo se il dato è interoperabile (*Interoperable*), si può effettivamente garantire tale caratteristica.
- **Conformità:** questa caratteristica di qualità consente di valutare se il dato aderisce a standard, convenzioni, regolamenti (ad esempio come possono essere ontologie e/o vocabolari controllati). Questa caratteristica facilita il raggiungimento degli obiettivi previsti per i principi *Interoperable* e *Findable*, in questo ultimo caso se i metadati per esempio seguono standard condivisi anche in contesti non necessariamente nazionali.



Si vuole infine evidenziare la necessità di uniformarsi alle linee guida nazionali per la valorizzazione del patrimonio informativo pubblico che, attraverso le [azioni riportate](#), raccomandano anche [piccoli accorgimenti](#) (tra cui, ad esempio, specificare il carattere separatore quando si pubblicano CSV), utili a garantire un processo di gestione dei dati di qualità.



I progetti finanziati dal Pnrr

Nelle stime relative al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza si calcola che gran parte dei finanziamenti per i progetti (circa il 70%) proverrà da investimenti pubblici.

Appare quindi essenziale che, al fine di garantire l'*accountability* sociale e prevenire fenomeni corruttivi promuovendo un attento monitoraggio della società civile, venga attuata una vera e propria operazione trasparenza del PNRR italiano.

Con trasparenza si vuole intendere, così come definito ex art. 1 del [d.lgs. 33/2013](#) (c.d. decreto trasparenza) come modificato dal [d.lgs. 97/2016](#), quella *"accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche"*.

A tal proposito - e in via preliminare - si richiede quindi che venga data piena e completa attuazione a tutti quegli strumenti giuridici che, ai sensi della normativa nazionale, già prevedono obblighi di pubblicazione, affinché una reale operazione trasparenza venga effettivamente garantita.

A titolo meramente esemplificativo si fa riferimento agli obblighi di cui al d.lgs. 33/2013, al [d.lgs. 50/2016](#) (codice degli appalti), all'[art. 50](#) comma 1 del CAD "Disponibilità dei dati delle Pubbliche Amministrazioni", alla [L.190/2012](#), nonché alle previsioni di cui alla [delibera ANAC n. 1310/2016](#) recante *Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni*.

In particolare, si richiedono dati sui singoli progetti finanziati con il seguente dettaglio.

Fase di programmazione (come sono state prese le decisioni di finanziamento?)

- informazioni sui processi di programmazione degli interventi e sulle relative decisioni pubbliche;
- indicazione degli atti pubblici o pubblicazione di minute o analisi alla base delle decisioni prese;
- informazioni su eventuali Programmi di investimento a cui il progetto si riferisce o è



collegato (es. programmi collegati da fonti di finanziamento complementari);

- obiettivi di policy collegati al progetto finanziato;
- decisioni sulle modalità di attuazione (es. bando pubblico vs. individuazione diretta);
- indicazione se il progetto inserito nel PNRR è "nuovo" o già avviato in precedenza.

Fase selezione e attivazione dei progetti (cosa e come viene finanziato?)

- procedure amministrative di "attivazione" (es. delibere, bandi, contratti o altre procedure che danno origine al finanziamento);
- denominazione del progetto selezionato;
- Codice Unico Progetto (CUP);
- descrizione e obiettivi del progetto (descrizione, in un linguaggio comprensibile ai non addetti ai lavori, degli obiettivi e attività previste dal progetto);
- amministrazione titolare/ruolo (attuatore/intermediario);
- enti locali coinvolti/ruolo (soggetto attuatore/destinatario finale);
- altri soggetti coinvolti;
- unità di missione;
- missione;
- componente;
- misura correlata;
- tempistica di completamento;
- fonti finanziarie;
- localizzazione;
- indirizzo e coordinate dei luoghi di realizzazione del progetto;
- indirizzo e coordinate dei soggetti coinvolti;
- indicatori di realizzazione (output) e impatto (outcome).

Fase di attuazione (Come viene realizzato il progetto? Cosa è stato realizzato e cosa rimane da fare?)

- procedure di gara eventualmente collegate al progetto - Codice Identificativo di Gara (CIG);



- modalità e termini di partecipazione e presentazione delle domande/progetti; ammontare delle risorse disponibili;
- requisiti di accesso dei soggetti proponenti;
- condizioni di ammissibilità dei progetti e delle spese;
- criteri di valutazione;
- forma e intensità dei finanziamenti;
- fasi di attuazione: affidamento, esecuzione, collaudo, rendicontazione spese;
- tempistiche;
- documentazione (atti, contratti, provvedimenti di spesa, etc.);
- codice Fiscale dei soggetti giuridici coinvolti nel progetto;
- avanzamento finanziario (es. pagamenti);
- avanzamento procedurale (es. stato del progetto);
- avanzamento fisico (es. indicatori di realizzazione);
- evidenze sui risultati di eventuali audit amministrativi.

Questi dataset devono inoltre essere resi disponibili in modo da garantire l'[interoperabilità](#) con le principali fonti correlate, di cui si fornisce di seguito un elenco esemplificativo e non esaustivo:

- [Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici \(ANAC\)](#);
- [Consultazione.gov.it](#);
- [IPA](#);
- MEPA;
- [ParteciPA](#);
- [Registro Imprese](#);
- Registro dei Titolari Effettivi;
- [Registro Nazionale degli Aiuti di Stato](#);
- [OpenDBAP](#);
- [OpenCUP](#).

Infine, si raccomanda di **rendere accessibili alla cittadinanza tutti i dataset che le pubbliche amministrazioni acquistano da operatori privati** per effettuare il monitoraggio di fenomeni specifici, legati a progetti finanziati dal PNRR, come ad esempio la recente “Acquisizione



di dataset per il monitoraggio dei flussi turistici in Italia”¹ da parte del Ministero del Turismo.

¹ Ministero del Turismo



Equità di genere

Non c'è ripresa senza equità

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) - la proposta italiana per la gestione dei fondi di *Next Generation EU* - si propone, accanto alle missioni di digitalizzazione, transizione ecologica, istruzione, mobilità, e salute, anche quella di **"coesione e inclusione"**. Si propone, cioè, di destinare parte dei fondi alla riduzione delle disuguaglianze di **genere**, di **territorio**, e di **generazione**, attraverso lo **sviluppo di infrastrutture sociali** e la **progettazione di politiche pubbliche**.

Insomma, **non c'è Next Generation senza le donne, il meridione, e i giovani**.

Iniziamo dalle donne.

Il PNRR sottolinea tra le necessità strategiche del paese quella di **mitigare l'impatto economico e sociale della pandemia, in particolare sulle donne** (art. 4, co.1 del Regolamento RRF) e di dettagliare le modalità attraverso cui le misure del Piano contribuiscono alla parità di genere/pari opportunità per tutti e al *mainstreaming* di tali obiettivi, in linea con i Principi 2 e 3 del Pilastro europeo dei diritti sociali, l'Obiettivo 5 di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite e la strategia della Commissione Europea su *gender equality* per il periodo 2020-2025.

Il PNRR formalmente si preoccupa di rispondere ai requisiti del *gender mainstreaming*, ma al di là della dichiarazione di principio come quella del titolo di questo paragrafo "Non c'è ripresa senza equità", non traduce questo principio in obiettivi chiari e fatica a proporre indicatori e dati utili a verificare l'efficacia delle politiche messe in campo e delle risorse impiegate. Questa lacuna rischia di risultare un freno per gli stessi scopi di rilancio dell'economia che il PNRR si prefigge poiché è storicamente documentato che una



maggior presenza delle donne nel mercato del lavoro rende più competitive le economie nazionali².

Per farlo è necessario partire dall'analisi di dati disaggregati per genere e liberi da stereotipi, accessibili in formato aperto, interoperabili e disponibili a tutti i livelli territoriali, da quello nazionale a quello comunale.

Senza questi dati non è possibile monitorare l'impatto di genere delle politiche pubbliche. L'utilizzo di strumenti equi di valutazione e controllo delle politiche pubbliche non può essere rinviato in considerazione del fatto che nel PNRR gli interventi mirati alle donne rappresentano solo l'1,6 per cento del totale (3,1 miliardi di Euro circa), e si concentrano nelle missioni 4 e 5 (4. Istruzione e ricerca, 5. Inclusione e coesione); il 18,5 per cento (35,4 miliardi di Euro) riguarda misure che potrebbero avere riflessi positivi, anche indiretti, nella riduzione dei divari a sfavore delle donne; mentre, per la parte restante degli interventi del PNRR (77,9 per cento, pari a 153 miliardi di Euro), la possibilità di incidere per ridurre divari di genere esistenti dipende in larga misura dai dettagli dell'attuazione.

² Bateman, V. N. The Sex Factor: How Women Made the West Rich, (2019) - Polity Press



I dati che non vorremmo più dover commentare

La Commissione Europea definisce il [gender pay gap](#), o divario retributivo di genere, come “la differenza tra la paga di un uomo e di una donna, basata sulla differenza media di retribuzione oraria lorda di tutte le persone che lavorano”. Il [Global Gender Gap Report 2021 del Forum Economico Mondiale](#) riporta un gap per l'Italia del 12% (che sale al 30.6% nel caso delle laureate), percentuale che ci colloca tra i peggiori Paesi dell'Unione Europea. Per l'[Eurostat](#), invece, l'Italia ha uno dei divari più bassi dell'Unione, 4.7%. L'[International Labour Organisation](#), ancora, stima che le cifre presentate attraverso il gender pay gap siano una sottostima del fenomeno, e introduce il *factor weighted gender pay gap*, che tiene conto non solo della retribuzione lorda media, ma anche di fattori importanti come educazione, età, tipologia di contratto, settore professionale.

Se si guarda, ad esempio, alle posizioni manageriali, non solo si trovano sempre meno donne (in Italia, una sola direttrice responsabile di un quotidiano nazionale, 7 rettrici su 84 atenei, 2 donne direttrici su 12 telegiornali nazionali), ma il divario retributivo si allarga prepotentemente.

Questo è un fenomeno conosciuto come *glass ceiling*, il soffitto di vetro che impedisce alle donne di avanzare professionalmente. Ma per capire le profonde disuguaglianze di genere che affliggono l'Europa tutta e il nostro Paese in particolare, e che vanno oltre alla dimensione della retribuzione, toccando estese opportunità di vita, guardare il soffitto non è abbastanza. Bisogna guardare tutta la casa, partendo dal piano più basso.

Per questo si parla anche di *sticky floor*, un pavimento appiccicoso che blocca le donne, imprigionandole in spazi ristretti, ed escludendole dalla piena partecipazione alla politica e alla produzione economica. E così l'11% delle donne lascia il proprio lavoro dopo il primo figlio/la prima figlia, il 17% dopo il secondo e il 19% dopo il terzo³.

E sempre da Ipsos, attraverso [un'indagine condotta per WeWorld Onlus](#), arriva una fotografia della condizione economica (e non solo) delle donne, nella quale alle criticità di sempre si sommano gli effetti della pandemia COVID. A causa della pandemia, il 50%

³ <https://www.weworld.it/news-e-storie/news/occupazione-femminile-ed-empowerment>



delle donne ha guadagnato di meno; più del 40% dipende dalla famiglia o dal partner in misura maggiore rispetto al passato; il 28% delle donne madri non occupate rinuncia a cercare lavoro; ancora, il 40% delle donne si fa carico delle persone non autonome.

Come se tutto questo non fosse abbastanza, i dati del bilancio di genere 2021 (relativo all'esercizio 2020) presentati dalla Sottosegretaria al Ministero dell'economia e delle finanze Maria Cecilia Guerra sono, senza mezzi termini, drammatici. Diminuisce il tasso di occupazione femminile al 49% e cresce il divario con il tasso di occupazione maschile, arrivando a 18,2 punti percentuali. Aumenta invece la quota di giovani donne Neet, cioè che non studiano e non lavorano, passando dal 27,9% del 2019 al 29,3% nella fascia di età 15-34 anni, contro una media europea del 18%. In crescita anche la percentuale di lavoratrici costrette ad accettare il part-time: 61,2% rispetto alla media Ue del 21,6%. Le più svantaggiate di tutte sul lavoro sono le donne con figli in età prescolare, che hanno un tasso di occupazione di circa 20 punti inferiore a quello delle donne senza figli. Rispetto ai congedi parentali ne hanno usufruito solo il 22% degli uomini.



I dati che vorrei: equità di genere

Se, come abbiamo visto, la situazione italiana (ma non solo) è tutt'altro che rosea, il tema della trasparenza e, conseguentemente, della disponibilità di dati sul divario di genere è però entrato da alcuni anni nell'agenda politica internazionale.

Ad esempio, in ambito di Open Government Partnership (OGP) un numero crescente di Stati Membri ha adottato negli ultimi anni degli specifici impegni di genere e inclusione nei loro piani d'azione. Nel Piano d'azione 2019 del Messico, l'Istituto nazionale per le donne si è impegnato a collaborare con il Simone de Beauvoir Leadership Institute per co-progettare una nuova politica nazionale sui servizi di assistenza pubblica attraverso un programma pilota. L'aspetto interessante è che l'efficacia di questo programma pilota sarà monitorata dai cittadini, a cui viene chiesto anche di proporre idee e commenti in modo da ridurre il divario di genere e nei servizi di cura e assistenza a livello nazionale.

Anche l'Italia, seppur timidamente, si sta muovendo nella direzione auspicata da OGP. Ne è un esempio il convegno nazionale **"Dati per contare. Statistiche e indicatori di genere per un PNRR equo"**, co-organizzato dall'associazione Period Think Tank e dalla Regione Emilia Romagna il 30 novembre 2021, durante il quale sono state individuate e condivise alcune proposte generali e specifiche sulla disponibilità di dati di genere fra rappresentanti di istituzioni locali, del mondo economico, di enti del terzo settore, dei servizi sanitari e della PA, e delle università.

Proposte che riportiamo di seguito e che costituiscono il punto di partenza ideale per poter cominciare a parlare seriamente di misurazione di impatto di genere.

Proposte generali

- Garantire una maggiore e più efficiente **interoperabilità** delle banche dati, prodotte ancora oggi secondo una logica "silos", sia in senso verticale (consentendo *matching* tra livelli superiori e inferiori di dettaglio e di territorio), sia in senso orizzontale (con altre banche dati).



- **Centralizzare** i dati disponibili su temi specifici prodotti da fonti amministrative diverse. Tale integrazione dovrebbe avvenire a livello centrale, condotta e supervisionata da ISTAT per mandato istituzionale e copertura nazionale. Ciò permetterebbe di **uniformare i tentativi di integrazione delle fonti** che vengono fatti a livello locale da alcuni comuni, consentendo a esperienze avanzate portate avanti da singole realtà locali di essere replicate, anche su larga scala.
- **Rafforzare il ruolo di ISTAT** nel coordinamento e la supervisione a livello centrale delle attività di **integrazione dei dati di registro** da fonti diverse e/o di un **ampliamento dei campioni** delle indagini (es. indagine sulle Forze di Lavoro - FDL di ISTAT) per raggiungere la rappresentatività statistica a livello comunale.
- **Garantire la comparabilità dei dati sul territorio e nel tempo** per consentire una valutazione di impatto di genere sostenibile.
- **Sganciare** la concettualizzazione del **genere (femminile) dal ruolo e la funzione sociale** svolti (generalmente, quello di cura o di appartenenza come membro di una famiglia).
- **Abbandonare o limitare l'uso dell'unità di analisi famiglia**, per le valutazioni ex ante ed ex post di politiche pubbliche. Per quanto possibile, si raccomanda di **raccolgere dati basati sull'individuo**, su cui poi costruire indicatori disaggregati per genere.
- **Investire risorse dedicate**
 - per il mantenimento di un sistema di gestione dei dati interno alle amministrazioni locali, volto a **rafforzare gli uffici e i servizi di statistica sul territorio**, che devono:
 - essere presenti e operativi in tutti gli enti locali;
 - avere risorse umane e tecniche adeguate;
 - avere risorse umane e tecniche adeguate per realizzare indagini *ad hoc* per la raccolta di dati di specifico interesse, se e quando necessario.



- **per le competenze** specifiche interne alla PA, soprattutto in termini di ***data literacy*** del personale della PA locale.
- per far dialogare la PA con i **dati prodotti dal terzo settore** e dal settore privato sociale nella fornitura di servizi sul territorio.
- **Creare un canale dedicato agli uffici di statistica delle amministrazioni locali per ottenere dati integrati da varie fonti**, sotto il controllo nell'utilizzo da parte del Garante per la Privacy.

Proposte specifiche

Avere la disponibilità di dati che permettano di usare i seguenti indicatori:

- Occupazione femminile in particolare nei settori di interesse del PNRR a bassa partecipazione femminile (come ed esempio il digitale e la green economy);
- Qualità del lavoro;
- Numero di imprese certificate e iscritte all'Albo delle imprese presso il Dipartimento Pari Opportunità.
- Partecipazione al mercato del lavoro e occupazione per genere, disponibili a livello nazionale e regionale a partire dall'indagine sulle Forze di Lavoro (FDL) ISTAT, forniti/stimati anche per il livello comunale;
- Dichiarazioni sul reddito per genere resi disponibili a livello comunale in formato utilizzabile per ulteriori elaborazione (fonte MEF);
- Dichiarazioni ISEE su reddito e patrimonio esistente per genere;
- Utenti e percettori/percettrici di politiche attive e formative per genere (fonte livello regionale);
- Disponibilità di servizi integrativi a quelli educativi per l'infanzia (centri estivi e attività pomeridiane disponibili) e per servizi dedicati alle persone con disabilità e alle persone anziane;
- Utilizzo dei congedi parentali obbligatori e facoltativi per genere;



- Intensità del carico di lavoro, funzioni svolte e livelli di benessere delle e dei caregiver non professionali – le persone, soprattutto donne, che escono dal mercato del lavoro per occuparsi della cura di persone con disabilità o anziane;
- Uso di forme di lavoro agili (smart working, telelavoro etc.) per genere, età, nazionalità, livello di istruzione, composizione familiare, etc.;
- Ricezione e utilizzo di incentivi e finanziamenti pubblici per genere della titolarità;
- Longevità e sopravvivenza delle imprese nel tempo per genere della titolarità;
- Domanda e capacità di assorbimento delle imprese di laureate in area STEM;
- Numero delle scuole, dal nido alle superiori, che fanno corsi di educazione alle differenze;
- indicatori che mettano in relazione la variazione di genere nei diversi percorsi formativi e le variazioni nei corrispondenti sbocchi professionali;
- Persone in attesa di case popolari per genere;
- Persone in *social housing* per genere;
- Numero di nuclei monoparentali o famiglie a più nuclei con una donna capofamiglia;
- Metri quadri di verde urbano in rapporto alla composizione per genere della popolazione residente;
- Mappatura di servizi di welfare di prossimità disponibili a livello locale per numero di utenti in rapporto alla composizione per genere e per età della popolazione residente.

Proposte sul gender procurement

Per gender procurement si intende l'introduzione dei requisiti della parità di genere negli appalti pubblici, per utilizzare questi ultimi come uno strumento di promozione della parità di genere. Come specifica la stessa Commissione Europea "si tratta non soltanto di garantire che tutti i cittadini, indipendentemente dal genere, possano ricevere servizi uguali, ma anche di aumentare l'efficienza e la qualità dei servizi perché, se l'integrazione



della prospettiva di genere diventa un requisito, i fornitori di servizi saranno incoraggiati a sviluppare e offrire servizi coerenti con gli obiettivi della parità di genere”.

In merito a questo principio, inserito nei bandi di gara finanziati dal PNRR e dal Fondo complementare (decreto-legge 77 del 2021) e finalizzato a selezionare imprese che utilizzino specifici strumenti di conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro e che mostrino un buon equilibrio di genere nei livelli retributivi e tra gli apicali, è necessario che vengano pubblicati i dati in formato aperto e riutilizzabili sui bandi del PNRR, così da permettere forme di monitoraggio e di controllo dell'applicazione delle clausole di condizionalità e premialità;

Oltre alla pubblicazione dei dati, si raccomanda inoltre di:

- Aggiungere premialità per favorire le pari opportunità;
- Mettere in consultazione le linee guida e vaglio dei soggetti interessati prima dell'approvazione;
- Lavorare sul Regolamento dei contratti a livello locale, attraverso la definizione di linee guida per l'acquisizione dei contratti;
- Rendere tali linee guida chiare e trasparenti, per rimuovere gli ostacoli alla partecipazione e di semplice applicazione;
- Attenzionare il settore della sanità dove numerosi sono gli appalti, tra privati, pubblico e privato, pubblico-pubblico per l'acquisizione di servizi, e dove le clausole di premialità e condizionalità potrebbero integrare criteri e parametri legati anche alla medicina di genere;
- Coinvolgere la cittadinanza nella “sorveglianza” sulle imprese e sul loro sistema valoriale.
- Rendere premiale la trasparenza dei dati da parte delle imprese. Il MEPA può diventare un'importante fonte di dati e informazioni sulle imprese impegnate per una maggiore equità di genere.



Conclusioni

La raccolta e l'analisi di dati disaggregati per genere e liberi da stereotipi, disponibili in formato aperto, interoperabili e disponibili a tutti i livelli territoriali, da quello nazionale a quello comunale, dovrebbe essere la base per poter costruire qualsiasi programmazione e azione politica realmente efficace per le diverse esigenze presenti nelle società a seconda del genere, dell'età, della classe, della provenienza, delle diverse abilità etc.

L'arrivo degli ingenti fondi del PNRR rappresenta un momento cruciale per rendere finalmente questi dati uno strumento ordinario e imprescindibile per la costruzione di qualsiasi tipo di politica pubblica in una congiuntura determinante per lo sviluppo strategico del paese almeno per i prossimi 20 anni.

Non disporre oggi di tutti i dati disaggregati per genere dal livello nazionale a quello locale, necessari a comprendere a pieno tutte le disuguaglianze di genere esistenti, è una **questione politica molto seria** che dovrebbe allarmare tutta la società.

Per questo motivo riteniamo essenziale una mobilitazione di tutti i soggetti che a diverso titolo si occupano del contrasto alle disuguaglianze di genere, per richiedere alle istituzioni (dal governo fino ai comuni) gli investimenti necessari per produrre statistiche di genere a tutti i livelli amministrativi disponibili in formato aperto e interoperabili.

Tutto ciò che non misuriamo rimane invisibile, è una scelta politica che non possiamo più permettere.



Equità territoriale e generazionale

Introduzione

Come già illustrato nel dossier precedente sulle disparità di genere, il Piano nazionale di Ripresa e Resilienza si è posto degli obiettivi ambiziosi anche in termini di equità generazionale e territoriale.

Parliamo di obiettivi ambiziosi, perché i divari da colmare si sono costantemente allargati negli anni, fino a diventare delle vere e proprie voragini.

Per quanto riguarda il primo problema, il “IV Rapporto sul divario generazionale” della Fondazione Bruno Visentini e Luiss, presentato il 10 marzo 2022, evidenzia in modo inequivocabile come la disuguaglianza tra generazioni abbia raggiunto livelli senza precedenti: “la misurazione per il 2020 - fatto 100 il 2006 - rileva, infatti, 142 punti, ben oltre il picco registrato nel 2014 (138 punti), con un incremento sull’anno precedente (+12 punti). Questo dato conferma il fatto che le crisi sistemiche che colpiscono il nostro Paese, in questo caso la pandemia, hanno sempre un impatto generazionale asimmetrico che ricade maggiormente sulle fasce più giovani”.

Non stupisce dunque il dato rilevato dall’ISTAT a gennaio 2022, secondo cui il tasso di disoccupazione tra i giovani si attesta al 25,3% con una crescita del numero di inattivi tra i 15 e i 64 anni (+0,6%, pari a +74 mila unità) frutto dell’aumento osservato tra le donne e tra chi ha meno di 50 anni.



Passando alla questione del divario territoriale - ed in particolare alla "storica" dicotomia nord / sud - i dati sono ancora più sconcertanti. Banca d'Italia, in un paper intitolato "I divari territoriali in Italia tra crisi economiche, ripresa ed emergenza sanitaria" pubblicato ad aprile 2022, rileva come "nelle regioni meridionali vive un terzo della popolazione ma vi si produce solo un quarto del PIL e origina solo un decimo delle esportazioni totali. Il Mezzogiorno rappresenta la più vasta e popolosa area di arretratezza economica dell'Europa occidentale. Dopo solo un ventennio di convergenza, da quasi 50 anni le regioni del Sud hanno smesso di avvicinarsi verso i più elevati standard economici del Centro Nord del Paese, rappresentando un'eccezione nel panorama internazionale caratterizzato, almeno fino alla crisi del 2008, da rilevanti episodi di riduzione dei divari all'interno di economie avanzate come USA, Spagna e Germania".

Il *gap* non è limitato alla sola dimensione economica, purtroppo, ma anche nel caso dell'educazione i dati raccolti da ISTAT offrono una fotografia in bianco e nero, dove il nero sono ovviamente le regioni del Sud: in queste regioni infatti solo il 38,5% degli adulti ha il diploma di scuola secondaria superiore e solo il 16,2% ha raggiunto un titolo terziario. Nel Nord e nel Centro circa il 45% è diplomato e più di uno su cinque è laureato (21,3% e 24,2% rispettivamente nel Nord e nel Centro).

Ancora Banca d'Italia evidenzia, in un paper pubblicato a luglio 2021, che le risorse destinate alla spesa pubblica per investimenti fissi lordi (al netto delle dismissioni immobiliari) e dei trasferimenti in conto capitale alle imprese erano il 4,5% del Pil 12 anni fa, mentre oggi sono sotto il 3% con la quota del Sud e Isole che si è ulteriormente ridotta e continua a calare dal 2015, mentre il Centro Nord ha avuto un piccolo sussulto intorno al 2018, ultimo dato disponibile.

Lo studio mette quindi in luce il divario infrastrutturale Nord-Sud, con più infrastrutture e maggiore efficienza al Nord, in particolare in Lombardia, e un sistema sempre più lacunoso man mano che si scende verso Sud.

Le politiche degli ultimi vent'anni non solo non sono riuscite ad avvicinare le regioni del sud a quelle del centro e del nord, ma hanno al contrario allargato il fossato che le separa.



E se la perdita di risorse economiche è già di per sé dolorosa, la perdita umana (non ci piace parlare di “risorse” o di “capitale”, preferiamo parlare di essere umani) è ancora peggiore. Lo stesso paper sottolinea come “tra il 2007 e il 2019 la popolazione residente al Mezzogiorno si è ridotta, mentre è aumentata al Centro Nord. Al Sud, questa dinamica ha riflesso sia un saldo naturale negativo e in peggioramento sia le dinamiche migratorie, in particolare quelle interne. Secondo i dati dell’Istat nel complesso del periodo circa 475.000 persone hanno trasferito la propria residenza al Centro Nord, al netto di coloro che si sono trasferiti dal Centro Nord al Mezzogiorno. Un contributo negativo è provenuto anche dai movimenti da e verso l’estero, con una riduzione del saldo positivo che ha riflesso sia i minori ingressi dall’estero durante gli anni della doppia recessione, sia la forte crescita delle migrazioni di residenti dal Mezzogiorno verso gli altri paesi”.

Di fronte a questa fotografia impietosa, il Pnrr, come detto, si prefigge l’obiettivo di invertire la rotta: migliorare la condizione dei e delle giovani e riavvicinare il sud al centro e al nord, le periferie ai centri città, le aree montane e remote a quelle urbanizzate.

Per riuscire nell’impresa, il Pnrr deve prima di tutto passare dall’approccio competitivo tra enti pubblici, ad un approccio solidale e collaborativo: chi ha di più deve anche aiutare chi ha di meno a raggiungere degli standard accettabili, non solo dal punto di vista economico ma anche di competenze. Non ha senso, in ottica di riequilibrio, costruire ad esempio nuovi asili nido dove già ce ne sono a sufficienza, perché il comune in questione è stato in grado di proporre un progetto nei termini prefissati, e non costruirne nessuno dove invece mancano, perché il comune in questo caso non è stato in grado di raccogliere la sfida.

Sacche di incompetenza e mala gestione, ma anche le carenze organizzative o di risorse, degli amministratori non devono ricadere, ancora, per l’ennesima volta, sui cittadini e le cittadine già più svantaggiati dal sistema.



In questo senso è essenziale una assunzione di responsabilità al livello centrale per garantire in maniera integrata e coerente una distribuzione delle risorse adeguata a colmare i divari territoriali esistenti. Si prenda ad esempio l'obiettivo che il Governo si è dato di destinare non meno del 40% degli investimenti del Pnrr con una destinazione territoriale specifica. Il rispetto di questo obiettivo è particolarmente importante per ridurre il divario tra Nord e Sud del Paese ma la logica competitiva adottata per allocare buona parte del Pnrr mina alle basi il raggiungimento di questo obiettivo, in quanto l'effettiva destinazione delle risorse dipenderà dall'adesione dei soggetti pubblici e privati ai bandi e dalla capacità progettuale, operativa ed amministrativa delle amministrazioni. Diventa quindi imprescindibile prevedere a monte dei meccanismi che garantiscano una allocazione delle risorse che tenga conto dei divari territoriali esistenti e di come questi si manifestino anche nella capacità di partecipare con successo alle procedure competitive.

In secondo luogo, è necessario che il percorso verso gli obiettivi prefissati sia partecipato e monitorabile: i cinque anni di investimenti che l'Italia ha di fronte a sé devono essere sfruttati al meglio e per il meglio di tutta la cittadinanza.

Il monitoraggio istituzionale deve essere accompagnato da un monitoraggio civico, ad opera delle organizzazioni e delle comunità che conoscono, animano e vivono i territori.

Il presente dossier ha lo scopo di aiutare le amministrazioni ad identificare quali dati rendere disponibili alla comunità, così da metterla in grado di partecipare fattivamente al raggiungimento degli obiettivi.

L'accrescimento delle competenze, della capacità e delle prospettive occupazionali dei e delle giovani, il riequilibrio territoriale e la coesione sociale, in particolare del Mezzogiorno e delle aree più svantaggiate, non possono avvenire senza che i protagonisti di questa storia, cioè tutti e tutte noi, prendiamo parte al percorso di cambiamento.



Ecco perché ci servono dati e informazioni, per agire consapevolmente nell'interesse comune.

I dati che vorrei: equità territoriale e generazionale

Proposte generali

Integrare e rafforzare le politiche

La stesura del Pnrr, come segnalato più volte dalla campagna #DatiBeneComune e da diverse organizzazioni della società civile, non ha potuto godere di un processo aperto ed inclusivo e per questo motivo non ha avuto accesso alle tante e rilevanti informazioni su comunità e territori in possesso del mondo associativo.

Guardando ora alla messa a terra sui territori è però necessario imparare dagli errori del passato e mettere a sistema dei modelli di attuazione e monitoraggio diversi: aperti, partecipati ed inclusivi.

È necessario innanzitutto mappare i dati che i comuni e gli enti locali raccolgono e gestiscono e, soprattutto, quelle informazioni che invece sfuggono dai loro radar, ma che sono in possesso di chi opera sul territorio.

Inoltre, molte informazioni essenziali non sono disponibili, poiché in questo processo va tenuta in conto l'oggettiva difficoltà di raccolta e digitalizzazione dei dati precedenti all'introduzione degli strumenti informatici.

I dati utili al monitoraggio devono dunque non solo essere liberati da PA, ma anche acquisiti dalla PA, perché spesso non li hanno o non se li fanno trasferire da realtà sociali



e associative che invece, lavorando quotidianamente sul territorio, ne vengono in possesso.

Oltre ad essere condivisi e resi accessibili ai cittadini, è importante che questi dati vengano progressivamente acquisiti dalla pubblica amministrazione e integrati, almeno in parte nelle banche dati pubbliche.

Per chiarire l'impatto, riportiamo di seguito alcuni esempi:

- enti erogatori (fondazioni ed altro), che nel corso degli anni hanno raccolto numerose informazioni attraverso i bandi e i progetti finanziati su temi di interesse generale e non (mappature e progettazioni sulle fragilità sociali, economiche e ambientali; sperimentazioni;
- enti di ricerca e di formazione non pubblici (università ed altri);
- enti del terzo settore;
- istituzioni locali con finalità sociali ed enti caritatevoli (ex Ipab, confraternite, pro loco ecc.);
- enti religiosi;
- enti ed istituzioni culturali;
- imprese sociali, cooperative;
- fondazioni di comunità
- privati e aziende

Per questi motivi è raccomandabile che i comuni, dai più grandi ai più piccoli, organizzino dei momenti di confronto con le organizzazioni del terzo settore che operano sul territorio, favorendo l'individuazione di dati utili ad entrambi ed uno scambio virtuoso degli stessi.

Processi solidali e non competitivi



In secondo luogo, per meglio comprendere questi dati e di conseguenza per meglio affrontare le problematiche che essi evidenziano, vanno tenute in considerazione due caratteristiche del nostro Paese:

1. La conformazione territoriale, connotata da una miriade di centri abitati, ciascuno con una autonomia amministrativa, in un contesto geografico suddiviso tra pianura, collina e montagna.
2. La conformazione anagrafica, contraddistinta da una popolazione anziana.

Entrambe le caratteristiche rendono oggettivamente difficile affrontare i problemi in analisi: nel primo caso, l'elevata frammentazione unita ad una contestuale concentrazione della popolazione in contesti urbani impedisce soluzioni scalabili e rende politicamente deboli i piccoli centri; anche nel secondo caso, vi è un mix letale tra la sottorappresentazione politica della popolazione più giovane, che la rende meno influente, ed il forte peso delle misure a favore dei più anziani sui conti dei nostri enti pubblici che drena risorse a discapito di ogni altro ambito.

In entrambi i casi, il peso politico risulta sbilanciato a favore di alcuni rispetto ad altri, con il rischio che ogni politica pubblica venga attratta lontano da coloro che ne avrebbero maggiormente bisogno.

E proprio in questo senso riprendiamo la raccomandazione fatta nell'introduzione: per avere successo **il Pnrr deve riuscire a creare processi solidali tra le pubbliche amministrazioni, evitando al contrario processi competitivi** che vedrebbero prevalere solo chi parte già avvantaggiato.

Per essere ancora più chiari: il Pnrr non deve essere utile ai comuni, ma ai cittadini e alle cittadine che vivono in qualsiasi comune, a prescindere dal fatto che sia amministrato e gestito bene o male.



Il caso del Borgo di Caviglia - finanziato per 20 milioni di euro dal Pnrr - è un esempio significativo di intervento “corretto” in termini assoluti ma opinabile in termini relativi: quale criterio è stato utilizzato per destinare una cifra così ampia a questo borgo? Il budget poteva essere suddiviso tra più borghi oppure essere vincolato a progetti più scalabili o che prevedevano delle reti tra borghi?

Creare le condizioni a monte per scrivere bene un piano non è sufficiente, serve anche garantire tutte le condizioni a valle affinché esso sia implementato nella direzione e nei modi in cui si è prefissato di andare e agire.

Proposte specifiche

Fatte le doverose premesse di visione ed indicata la direzione generale che ci auguriamo possa essere intrapresa al più presto, riportiamo di seguito alcune raccomandazioni e richieste specifiche che riteniamo fondamentali, se si ha a cuore il monitoraggio dell'impatto del Pnrr.

- Verticalizzare alcune esperienze o esempi a livello comunale;
- Identificare almeno un set minimo di dati necessari per misurare l'impatto del Pnrr sui territori, partendo dai dati “baseline” (T0) che consentiranno di monitorare T1, T2 etc;
- Mantenere una visione e un approccio intersezionale, necessario per poter agire anche sull'inclusione degli invisibili.

Come per il punto precedente, è necessario innanzitutto identificare tutte le diversità.

- Promuovere processi partecipativi di monitoraggio, tracciando dove e come gli enti locali e le pubbliche amministrazioni li stanno attuando e quanto questi siano realmente inclusivi.



I dati principali che se pubblicati in formato aperto sono in grado di porre le basi per un processo di monitoraggio e valutazione di impatto efficace, sono i seguenti:

- Popolazione (distribuzione sul territorio per età, reddito, scolarizzazione, popolazione attiva/non attiva, cittadinanza, Tassi di occupazione/disoccupazione.);
- Salute (distribuzione malattie, spese mediche, servizi sanitari);
- Sociali (distribuzione casi fragilità, attivazione servizi sociali, presenza realtà dell'associazionismo, informazioni sui reati, dispersione scolastica, presenza di impianti sportivi e altri luoghi di aggregazione);
- Beni ad uso sociale (scuole, biblioteche, beni confiscati, patrimonio immobiliare pubblico);
- Progetti sociali partecipativi (progetti partecipativi e sociali sul territorio presenti e passati con informazioni su protagonisti).

Coesione sociale e riequilibrio territoriale

Gli interventi mirati al raggiungimento di questi obiettivi rappresentano il 10,34% del budget totale messo a disposizione dal Pnrr, per un totale di 19,85 miliardi di euro, e si concentrano nelle missione n.5.

Quando si parla di coesione sociale e riequilibrio territoriale, è bene distinguere tra i livelli di indagine: tra aree del Paese (nord-sud), tra aree territoriali (costa-montagna) e all'interno delle aree urbane (centro-periferie). Per ciascuno di questo livello è necessario analizzare diversi tipi di dati. In generale, tuttavia, i più rilevanti sono quelli che dimostrano la presenza di attività, servizi e infrastrutture.

Se ci concentriamo sugli ultimi due livelli, parliamo di:

- esercizi commerciali
- impianti sportivi o palestre
- spazi e luoghi per attività e eventi culturali (librerie, cinema, teatri, piazze, etc.)



- servizi pubblici o di welfare essenziali (biblioteche, presidi sanitari, etc.)

Data la granularità della conformazione antropologica dell'Italia, non possiamo pretendere che ogni centro abitato sia uguale nei servizi e nelle infrastrutture. Per questo motivo, riteniamo importanti altri tipi di dato che possano compensare questo limite intrinseco:

- la distanza del centro abitato dal o dai servizi
- la presenza di mezzi di trasporto pubblici o accessibili
- la qualità delle infrastrutture per ogni tipo di mobilità: veloce o lenta.
- i mezzi di trasporto privati a disposizione della popolazione, a seconda della conformazione morfologica del territorio

Per poter risalire ad alcuni di questi dati, oltre all'importanza di un confronto, è importante disporre di dati comparabili provenienti da altri territori.

Altri dati che è importante monitorare e che indirettamente possono accorciare questo gap sono quelli legati alla digitalizzazione, in particolare:

- la presenza di banda larga
- il numero di contratti internet
- percentuale di contratti internet con banda larga
- abbonamenti mobile con pacchetto dati
- consumo procapite di banda.

Riequilibrio generazionale

Il riequilibrio territoriale è in parte collegato con quello generazionale, poiché il secondo si verifica maggiormente nei grandi centri urbani, dove si concentra la maggior parte della ricchezza e dei servizi.



Quando si parla di dati generazionali non possiamo non pensare a quelli più immediati come il tasso di disoccupazione giovanile, il rapporto tra disoccupazione giovanile e disoccupazione generale, la percentuale di NEET.

Tuttavia questi sono dati che certificano la malattia ad uno stato terminale e non permettono di individuare i sintomi e le cause. E' necessario monitorare tutti quegli aspetti di disparità occupazionale e reddituale, di dispersione scolastica e povertà educativa, nonché di accesso a tutte le opportunità - attività e servizi (tra cui anche palestre, musei, biblioteche, centri di aggregazione - che possono ridurre i divari esistenti.

Da questo punto di vista alcuni dati che reputiamo importanti sono:

- il numero di borse di studio
- il numero di asili nido
- il costo medio di asili nido
- la mobilità dei giovani
- il numero di laureati
- il rapporto tra le classi dei neolaureati e le categorie produttive
- l'età media dei lavoratori
- l'età media dei lavoratori con posizioni dirigenziali.
- l'età media degli imprenditori.
- il rapporto tra età dell'imprenditore e fatturato/numero dipendenti.
- il rapporto tra età e scatto contrattuale
- l'occupazione giovanile nei diversi settori di impiego, in particolare quelli di interesse del Pnrr, più innovativi e/o più critici.
- il rapporto tra reddito e età tra le P.IVA
- il rapporto tra reddito e età
- utilizzo dei congedi parentali obbligatori e facoltativi;



Riequilibrio generazionale non vuol dire solamente giovani vs. adulti, ma anche anziani vs. età produttiva, laddove la produttività di un individuo sembra essere il paradigma di riferimento per valutare le politiche pubbliche.

Riequilibrio relazionale

Tutti i dati elencati non toccano il tema sollevato all'inizio di questo report, cioè da chi e come vengono definite le politiche pubbliche. In altri termini, è sufficiente avere a disposizione questi dati per invertire la rotta? O piuttosto è necessario monitorare anche altri dati più "meta", in grado di andare oltre quelli puntuali, appena più sopra elencati?

Riteniamo infatti che i dati elencati nei paragrafi precedenti possano essere utili a misurare le disparità, ma non a prevenirle e ridurle.

A questi indicatori (e quindi a queste politiche) vanno aggiunti anche quelli di carattere relazionale e cioè capaci di misurare (e stimolare) il grado di collaborazione tra territori e tra soggetti. Le cosiddette "infrastrutture sociali".

Da questo punto di vista, possiamo citare:

- il numero di iniziative e strumenti di partecipazione dei cittadini attivi (patti di collaborazione, patti educativi di comunità, bilancio partecipativo, patti di integrità, iniziative di monitoraggio civico, referendum);
- il numero di associazioni o gruppi informali;
- il numero di incontri tra istituzioni e cittadini;
- la distribuzione del 5 x mille tra le realtà del territorio;
- il tasso di ricambio delle persone in posizioni di responsabilità;
- il rapporto tra tasso di emigrazione/immigrazione;

Questi dati ci permettono infatti di monitorare quello che per noi è cruciale per una democrazia, ovvero le opportunità di collaborazione e di deliberazione. Attraverso questi indicatori non è possibile misurare le reali motivazioni alla base delle decisioni individuali,



ma si può sperare che decisioni prese in buona fede (in un contesto di asimmetria informativa) non scontino di un gap di conoscenza e che decisioni prese in malafede possano trovare ostacolo in una società più organizzata, cosciente e coesa.

Inoltre, ci auguriamo che chi già detiene più risorse possa metterne a disposizione una parte per chi ne ha di meno, in un'ottica di collaborazione e redistribuzione, ed in parallelo che chi non ha risorse possa raggiungere un grado di empowerment maggiore per impedire che le risorse vengano sottratte alle proprie necessità

Conclusioni

Informazioni e dati sono un elemento essenziale per l'attuazione di molti diritti, strumenti fondamentali per esercitare nuove forme di cittadinanza attiva. Per questo i dati sono da considerarsi come un vero e proprio **bene comune**.

Rilasciare i dati ed auspicare politiche pubbliche capaci di educare la cittadinanza a saperli leggere e, di conseguenza, usarli, non è tuttavia più sufficiente. E' necessario altresì "liberare le istituzioni" da procedure decisionali rigide e escludenti e lavorare sull'amministrazione condivisa di questi beni, amministrazioni e cittadini insieme, sperimentando forme sostenibili di coinvolgimento dei cittadini, sia in fase programmatica e progettuale - con processi di co-decisione e co-progettazione che in quella attuativa, con processi di monitoraggio.

Per chi ha a cuore la democrazia, è naturale pensare che il benessere di una comunità non possa derivare dalla capacità o dalla benevolenza di una o di poche persone, né possa essere garantito sotto qualsiasi sistema politico. Affidare le decisioni pubbliche a cittadini democraticamente eletti, disporre del migliore personale amministrativo, avere documenti di programmazione ben scritti e regole stringenti sono dei requisiti minimi di buon senso. Ma forse c'è bisogno di qualcosa di più e quel qualcosa in più si trova nei dati relazionali che abbiamo individuato come trasversali.



La peculiarità di questi dati relazionali è quella di produrre a loro volta altri dati, che chiameremo caldi o fertili per distinguerli da tutti quei dati freddi o sterili che non sono il frutto di attività politiche o partecipative ma economiche o civiche e che, per questo motivo, non sono in grado di generare nuovi indicatori.

Spesso infatti non bastano misure individuali o risorse ben distribuite, ma è necessario agire anche su dinamiche relazionali in grado di cambiare le percezioni e le sensibilità individuali e di spingere le persone a seguire questo cambiamento non con l'attrattiva delle sole maggiori risorse economiche, ma in virtù di una maggiore coscienza civica e consapevolezza delle opportunità.

In altri termini, serve uno sforzo collettivo di apprendimento e di consapevolezza, che sappia rompere il meccanismo discriminante secondo cui solo una parte della comunità può decidere per conto dell'altra e disporre delle risorse per farlo. Serve un cambiamento non di politiche ma di processi in grado di includere anche la "parte debole" e mancante della comunità nell'analisi e nella comprensione dei problemi e nella loro risoluzione, sia in termini decisionali che operativi.

In parallelo, serve la promozione di una nuova e diversa cultura politica, in cui la partecipazione attiva dei cittadini non sia vista in termini di rallentamento dei processi decisionali o, peggio, nell'ottica di un populismo diffuso da evitare ed allontanare.

Potere e conoscenza vanno di pari passo: il primo dispone degli strumenti per accedere alla seconda, e la seconda è uno degli asset più importanti per accedere al primo. La difficoltà nell'ottenere trasparenza ed accesso ai dati ed alle informazioni può essere spiegata anche da queste dinamiche.



Etica dei dati

Fare in modo che i dati e quello che producono siano etici va ben oltre la conformità: **è un atto di coraggio, e un po', forse, anche di ribellione.**

La [data science](#) ha evidenti impatti sulla società e sulla vita pubblica. Per questo le sfide legate all'etica devono essere tenute in considerazione nel dibattito e soprattutto nelle politiche e nel governo dei dati e delle infrastrutture digitali e tecnologiche.

L'[etica dei dati](#), come campo specializzato dell'etica tecnologica, studia e valuta le fasi di **generazione, registrazione, cura, elaborazione, condivisione e utilizzo** dei dati e delle pratiche corrispondenti, comprese le interazioni tra hardware, software e i dati stessi.

In ambito economico sono stati individuati 5 principi da osservare nelle organizzazioni e che possono essere mutuati dalle comunità o dai soggetti che operano nell'ecosistema dei dati, come decisori, come produttori o come fruitori.

1. **Governance** del dato: è necessario che sia sempre identificabile e che l'uso ne sia consentito.
2. **Trasparenza**: è un esercizio doveroso per le pubbliche amministrazioni e indispensabile quando, per esempio, si redige una *policy* o i dati vengono utilizzati all'interno di algoritmi.
3. **Privacy**: quando trattiamo dati personali o dati particolari (biometrici o sensibili) è necessario tutelare la dignità e i diritti delle persone coinvolte, individuare i responsabili e controllare la conformità di ogni trattamento al GDPR.
4. **Intenzioni / obiettivi**: Le intenzioni contano e la minimizzazione dei dati raccolti sono un requisito, quindi prima di iniziare una raccolta o un trattamento è indispensabile chiedersi quali sono gli obiettivi e individuare quali siano i dati necessari al loro raggiungimento.
5. **Outcomes** (risultati/prodotti): se è vero che le intenzioni contano, l'impatto di ogni attività verrà misurato principalmente sui risultati o sui prodotti del trattamento. Per esempio, è sempre necessario valutare se il risultato di un'analisi o il grafico che lo



descrive non contenga dei pregiudizi oppure non possa essere utilizzato per escludere o discriminare dei gruppi o delle persone.

Questi 5 principi guidano ogni passo di un tipico *data science workflow*. Bisogna, in particolar modo, mettere insieme procedure e azioni collettive affinché tutto quello che viene prodotto mediante l'utilizzo di dati pubblici contribuisca alla lotta contro discriminazioni e ingiustizie e alla costruzione di un tessuto sociale più equo: insomma, che **risolva problemi anziché crearne di nuovi**.

Le fasi di un processo di *data science* che dovrebbero essere sempre guidate dai 5 principi possono essere riassunte come segue:

- La **collezione** di dati, prima, la **selezione** delle sorgenti di dati, dopo, e l'eventuale **integrazione** con fonti esterne, devono essere tutte guidate dalla **trasparenza**; fondamentali a tal scopo sono: spiegazione dei metodi utilizzati, chiara provenienza dei dati tramite metadati descrittivi, comunicazione onesta di limitazioni, tecniche e non.
- L'**estrazione delle informazioni** dai dati, che si può ottenere attraverso:
 - la **selezione** dei dati (per un certo scopo): garantire la diversità e l'equità dei campioni e delle dimensioni selezionati non può mai essere un *afterthought*;
 - l'**aggregazione** dei dati tramite la semplice interrogazione degli stessi: tipiche *query* aggregate tendono a nascondere alcune dimensioni/tendenze (si pensi al [paradosso Simpson](#)) e quindi a fornire informazioni distorte e rafforzare discriminazioni;
 - **analisi** dei dati attraverso modelli statistici, algoritmi di [machine learning](#) (modelli addestrati o meno) e di [deep learning](#); è particolarmente importante valutare l'impatto che tecniche analitiche hanno sulla formulazione degli *outcomes* finali, specialmente quando gli algoritmi sono opachi (si pensi al *deep learning*, o più semplicemente ad analisi effettuate con codice non accessibile, non *open source*) e quando hanno potere decisionale sulla vita delle persone;
 - **visualizzazione** dei dati (prima e/o dopo le analisi); il pensiero etico non riguarda solo le intenzioni ma anche le conseguenze che possono derivare



dalla presentazione finale dei dati attraverso dashboard, grafici, report, storie. Generare valore attraverso una storia informata dai dati è un obiettivo che non può mai prescindere dallo sforzo continuo di creare narrazioni della realtà più giuste, eque, inclusive.

Qualsiasi progetto che richieda, utilizzi o raccolga una grande quantità di dati - specie se nel settore pubblico - dovrebbe preoccuparsi della loro **qualità, coerenza e affidabilità** durante l'intero ciclo di vita del progetto, attraverso un **monitoraggio** continuo e analisi del rischio iterative. A causa della natura mutevole di molti tipi di dati, un simile approccio è indispensabile per riadattare il progetto in base agli impatti osservati. In quest'ottica, è fondamentale che questi progetti siano sensibili al contesto applicativo, prevedendo ad esempio un **coinvolgimento attivo delle comunità e delle persone interessate**.

Adottare un approccio etico all'utilizzo dei dati significa impiegarli per generare impatti positivi: come dicevamo prima, è un approccio che va ben oltre la conformità.



Glossario

Accountability

Responsabilità incondizionata, formale o non, in capo a un soggetto o a un gruppo di soggetti (*accountors*), del risultato conseguito da un'organizzazione (privata o pubblica), sulla base delle proprie capacità, abilità ed etica.

Fonte: Dizionario di Economia e Finanza Treccani

Dati di tipo aperto

I dati che presentano le seguenti caratteristiche: 1) sono disponibili secondo i termini di una licenza o di una previsione normativa che ne permetta l'utilizzo da parte di chiunque, anche per finalità commerciali, in formato disaggregato; 2) sono accessibili attraverso le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, ivi comprese le reti telematiche pubbliche e private, in formati aperti ai sensi della lettera l-bis), sono adatti all'utilizzo automatico da parte di programmi per elaboratori e sono provvisti dei relativi metadati; 3) sono resi disponibili gratuitamente attraverso le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, ivi comprese le reti telematiche pubbliche e private, oppure sono resi disponibili ai costi marginali sostenuti per la loro riproduzione e divulgazione.

Fonte: Codice dell'Amministrazione Digitale

Data science

La scienza dei dati è l'insieme di principi metodologici (basati sul metodo scientifico) e di tecniche multidisciplinari volto a interpretare ed estrarre conoscenza dai dati attraverso la relativa fase di analisi da parte di un esperto (Data Scientist).

Fonte: Wikipedia

Dataset

Una qualsiasi collezione di dati organizzata. 'Dataset' è un termine flessibile e può fare riferimento o ad una intera banca dati, o ad un foglio di calcolo o ad altri dati su file, oppure ad un insieme correlato di risorse di dati.

Fonte: Open Data Handbook



Deep learning

Si intende un insieme di tecniche basate su reti neurali artificiali organizzate in diversi strati, dove ogni strato calcola i valori per quello successivo affinché l'informazione venga elaborata in maniera sempre più completa.

Fonte: Wikipedia

Formato aperto

Un formato di dati reso pubblico, documentato esaustivamente e neutro rispetto agli strumenti tecnologici necessari per la fruizione dei dati stessi.

Fonte: Codice dell'Amministrazione Digitale

Gender mainstreaming

Considerazione sistematica della prospettiva di genere e quindi delle differenze tra le donne e gli uomini in termini di punti di vista, condizioni, situazione e necessità in tutte le politiche e le azioni.

Fonte: European Institute for Gender Equality

Gender procurement

Introduzione dei requisiti della parità di genere negli appalti pubblici, per utilizzare questi ultimi come uno strumento di promozione della parità di genere.

Fonte: European Institute for Gender Equality

Identificatori persistenti

Un identificativo persistente (PI o PID) è un riferimento unico e duraturo nel tempo per un documento, un file, una pagina web o altro oggetto digitale.

Fonte: Università Cattolica del Sacro Cuore

Interoperabilità

In ambito informatico, la capacità di sistemi differenti e autonomi di cooperare e di scambiare informazioni in maniera automatica, sulla base di regole comunemente condivise.

Fonte: Piano Triennale per l'informatica nella Pubblica Amministrazione

Licenza

Uno strumento legale attraverso cui chi detiene i diritti sui dati, può definirne l'uso che se ne può fare. Una licenza open/aperta per i dati è quella che consente a chiunque di accedervi, utilizzarli, modificarli e



condividerli a qualsiasi scopo, anche commerciale, avendo al massimo come limite misure che ne preservino la provenienza e l'apertura.

Fonte: Open Definition

Machine learning

L'apprendimento automatico (*machine learning*) è una variante alla programmazione tradizionale nella quale in una macchina si predispone l'abilità di apprendere qualcosa dai dati in maniera autonoma, senza istruzioni esplicite.

Fonte: Wikipedia

Machine Readable

Un documento è leggibile meccanicamente se ha un formato di file strutturato in modo tale che le applicazioni software possano agevolmente identificarlo, riconoscerlo ed estrarne dati specifici.

Fonte: Direttiva (UE) 2019/1024 relativa all'apertura dei dati

Metadati

Informazioni riguardo un dataset come il suo nome e descrizione, metodi di raccolta, autore, area geografica e periodo storico a cui si riferisce, licenza, data e frequenza di rilascio, ecc..

Fonte: Open Data Handbook

Monitoraggio civico

Il monitoraggio civico è una forma di cittadinanza attiva in cui gruppi di persone o singoli cittadini condividono metodi, strumenti e attività allo scopo di verificare come viene speso il denaro pubblico. Permette inoltre di migliorare il livello di trasparenza delle procedure pubbliche, attivando forme efficaci di controllo sociale e di confronto collaborativo con le istituzioni. In questa pagina trovate le attività di monitoraggio che facciamo anche in collaborazione con i cittadini.

Fonte: Transparency International Italia

Ontologia

Nella progettazione di software o di database fondati su programmi che gestiscono basi di conoscenza, un'ontologia informatica viene stabilita strutturando gerarchicamente un insieme di concetti e definendone e descrivendone le relazioni semantiche.

Fonte: Lessico del XXI Secolo | Treccani



Open Government Partnership

Iniziativa internazionale multilaterale, avviata nel 2011 su proposta di Barack Obama, presidente degli Stati Uniti con intento di creare una piattaforma per i riformatori nazionali e locali per promuovere i processi di apertura delle amministrazioni e di fornire una sede di confronto stabile tra Governi, amministratori e società civile.

Fonte: Open Government Partnership Italia

PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza)

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) prevede un pacchetto di investimenti e riforme articolato in sei missioni. Il Piano promuove un'ambiziosa agenda di riforme, e in particolare, le quattro principali riguardano:

pubblica amministrazione; giustizia; semplificazione; competitività.

Fonte: Ministero Sviluppo Economico



Riferimenti utili

- Decreto Legislativo 24 gennaio 2006, n. 36 - Attuazione della direttiva (UE) 2019/1024 relativa all'apertura dei dati e al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico che ha abrogato la direttiva 2003/98/CE (link)
- Decreto Legislativo 7 marzo 2005, n. 82 - Codice dell'Amministrazione Digitale (link)
- Defining Open in Open Data, Open Content and Open Knowledge (link)
- Direttiva (UE) 2019/1024 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, relativa all'apertura dei dati e al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico (link)
- FAIR Cookbook (link)
- ISO/IEC 25012 | SQuaRE: requisiti della qualità di sistemi e valutazione di prodotti (link)
- Linee guida nazionali per la valorizzazione del patrimonio informativo pubblico (link)

Equità di genere:

- Dati per contare di Think Tank Period
- UN WOMEN - Women count / Women Data Hub
- Gender Equality Index 2021
- Global Gender Gap Report 2021
- Sesso è potere di info.nodes
- Gender and corruption di Transparency International
- EuroSTAT
- PNRR e Gender Mainstreaming

Equità territoriale e generazionale:

- A SUD Percorsi di attivazione cittadina attraverso il monitoraggio ambientale partecipato
- Cittadini Reattivi - Inchieste civiche
- EducAzioni
- LABSUS - 2/7/2020 - Dati beni comuni per ricostruire le comunità
- LABSUS - Rapporto nazionale 2021 sull'amministrazione condivisa dei beni comuni
- Lepida TV: I dati digitali come beni comuni
- LIBenter - Monitoraggio Pnrr
- Monithon - Osservatorio Civico Pnrr
- Openpolis - Monitoraggio Pnrr
- OReP - Osservatorio sul Recovery Plan
- Percorsi di Secondo Welfare - #MementoPnrr
- Scuola Common - Comunità monitoranti



Credits

Questa pubblicazione è stata possibile grazie al supporto di Open Society Foundations e alla collaborazione di molte organizzazioni della rete #DatiBeneComune, che hanno offerto volontariamente il proprio apporto in termini di competenze e di energie.

Ringraziamo in particolare ActionAid Italia, BiPart, Labsus, Monithon, Privacy Network, Think Tank Period, e Transparency International Italia.

Hanno contribuito alla stesura del testo, offrendo competenza, conoscenza ed entusiasmo:

Valentina Bazzarin

Think Tank Period

Esperta in Etica dei Dati. Ha conseguito un dottorato in Psicologia Generale e Clinica all'Università di Bologna e attualmente insegna Psicologia Cognitiva nel programma USAC. E' formatrice in corsi professionali di Business Intelligence, Open Data, Open Science e Comunicazione Strategica e basata sui dati. Lavora inoltre come consulente ed esperta esterna per vari soggetti pubblici e privati, in Italia e all'estero.

Andrea Borruso

onData

Esperto in Sistemi Informativi Geografici e Open Data. Ha lavorato nella progettazione di GIS e nel data processing di dati spaziali, sia per la Pubblica Amministrazione, che per aziende. Al momento è consulente per il supporto specialistico sui dati aperti. È presidente di onData un'associazione non-profit che promuove l'apertura dei dati pubblici per renderli accessibili a tutti.

Patrizia Caruso

ActionAid Italia

Laureata in sociologia e con un master in Cooperazione e sviluppo internazionale, ha una lunga esperienza in coordinamento di programmi e progetti per diverse Ong sia in Italia che all'estero. Per ActionAid ha coordinato dal 2018 il programma di partenariati ed alleanze territoriali, per il rafforzamento e la messa in rete delle organizzazioni della società civile locali. Attualmente coordina l'Unità Resilience di ActionAid Italia.

Sara Cavaliere

Labsus

Laureata in "Architettura per il progetto sostenibile" presso il Politecnico di Torino, si è sempre interrogata su quali vantaggi porta un approccio partecipativo e collaborativo nel ripensamento dei luoghi. A questo proposito, ha lavorato per un anno nell'Ufficio Beni Comuni del Comune di Torino grazie ad un progetto del Servizio Civile Universale. Dal 2019 collabora con Labsus, supportando la diffusione e la



valorizzazione dell'amministrazione condivisa nel Nord-Ovest e portando la prospettiva della sussidiarietà orizzontale in numerosi progetti.

Davide Del Monte

#DatiBeneComune

Ha lavorato oltre 10 anni per Transparency International Italia, di cui è stato direttore esecutivo dal 2015 al 2020. Dal 2021 collabora con diverse organizzazioni no profit che si occupano di tematiche sociali, di trasparenza e di diritti umani. Nel 2019 ha fondato l'associazione info.nodes di cui è attualmente presidente. Da marzo 2021 collabora con onData come coordinatore della campagna #DatiBeneComune.

Susanna Ferro

Transparency International Italia

Lavora per Transparency International Italia dal 2013 per cui si occupa delle attività di advocacy dell'associazione. Gestisce e coordina diverse campagne e iniziative volte a migliorare il livello di integrità in politica e la trasparenza e accessibilità delle informazioni pubbliche per incrementare i livelli di accountability delle istituzioni. Si occupa inoltre di ricerca e data analysis sul finanziamento alla politica e i conflitti di interesse.

Diletta Huyskes

Privacy Network

Laureata in Filosofia e dottoranda in Sociologia Digitale all'Università di Milano. È la responsabile Advocacy di Privacy Network, associazione nata

per la tutela dei diritti digitali con cui ha recentemente progettato l'Osservatorio Amministrazione Automatizzata. Ha lavorato presso la Fondazione Bruno Kessler come assistente ricercatrice sul tema dell'etica e la protezione dei dati in alcuni processi di trasformazione digitale. Studia l'intelligenza artificiale e le nuove tecnologie da una prospettiva etica e politica, concentrandosi sulle disuguaglianze soprattutto di genere e l'uso di algoritmi e software per automatizzare i processi decisionali nella sfera pubblica.

Giorgia Lodi

Ricercatrice CNR

Ha conseguito il dottorato di ricerca in Informatica presso l'Università di Bologna nel 2006. Attualmente è tecnologa presso l'Istituto di Scienze e Tecnologie della Cognizione (ISTC) del Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR) - Laboratorio di tecnologie semantiche (STLab). In questo contesto, è referente privacy dell'Istituto e coordina/partecipa a diversi progetti nazionali ed europei con un focus su apertura di dati secondo il paradigma dei Linked Open Data e qualità dei dati.

In passato ha svolto attività di consulenza per l'Agenzia per l'Italia Digitale (AgID), dove ha lavorato in aree quali open government data, Linked Open Data, Semantic Web, Big Data, sviluppando tra gli altri la rete nazionale di ontologie per la pubblica amministrazione. È stata membro della task force nazionale per l'utilizzo dei dati contro l'emergenza Covid-19 istituita nel 2020 dall'allora Ministro per l'innovazione



tecnologica e la digitalizzazione, in accordo con il Ministero della Salute.

Paola Chiara Masuzzo

onData

Ha conseguito un Dottorato in Bioinformatica presso UGent (Belgio) nel 2016. Durante gli studi è stata Research Data Alliance fellow e ContentMine fellow. Attualmente è una data scientist a tempo pieno, evangelista ed esperta Open Science, socia onData e ricercatrice indipendente presso IGDORÉ.

Alessandro Mondino

Labsus

Si occupa da tempo di sviluppo locale e project management.

Ha studiato e seguito progetti di cooperazione internazionale, processi partecipativi e azioni di sviluppo locale al sud e al nord, in Italia e all'estero. Ha lavorato in grandi aziende, in parchi naturali, attività commerciali, Ong ed enti del terzo settore.

Esperto di approcci collaborativi, ama costruire ponti e reti sui territori. È il coordinatore nazionale di LABSUS - Laboratorio per la sussidiarietà.

Alberto Pampalone Morisani

ActionAid Italia

Expert accountability&transparency per ActionAid Italia. Ha lavorato per la cooperazione internazionale, sia in Italia che all'estero (Perù, Sud America), per poi collaborare come legal&policy officer con le pubbliche istituzioni, dapprima

presso il Dip. politiche europee della Presidenza del Consiglio e, in seguito, per l'EASO (Ufficio della Commissione europea di supporto all'asilo e alla protezione internazionale) presso il Ministero dell'Interno, dove si è occupato, tra gli altri, di trasparenza, FOIA, accesso agli atti e accessi civici generalizzati.

Luigi Reggi

Monithon

Ha esperienza di ricerca e analisi delle politiche pubbliche in tema di trasparenza, digital government e open data. Da oltre 15 anni si occupa di fondi europei presso i centri di competenza nazionale. PhD in Public Administration and Policy presso la State University of New York at Albany (USA).

Davide Taibi

Da più di 15 anni ricercatore presso l'Istituto per le Tecnologie Didattiche del Consiglio Nazionale delle Ricerche, e dal 2016 docente per l'insegnamento di Tecniche per la gestione degli Open Data, nel corso di studi in Informatica dell'Università degli Studi di Palermo. I suoi principali interessi di ricerca riguardano: mobile learning, augmented reality for education, Learning Analytics, Semantic Web e Linked Data per l'e-learning e gli standard per la progettazione dei processi educativi. Dal 2019 coordina due progetti finanziati dalla comunità europea sul tema della Data Literacy.



Guido Romeo

Autore de "Per soli uomini"

Guido Romeo, giornalista e autore, è esperto di innovazione ed economia digitale, data journalism e trasparenza dell'informazione. Ha scritto per Il Sole24Ore e Wired. È autore insieme a Emanuela Griglié di *Per Soli Uomini*, il maschilismo dei dati, dalla ricerca scientifica al design (Codice, 2021) e di *Silenzi di Stato*, storie di trasparenza negata e di cittadini che non si arrendono (Chiarelettere, 2016). Ha ricevuto premi nazionali e internazionali.

Stefano Stortone

BePart

PhD in Istituzioni e Politiche, fondatore e amministratore di BiPart, si occupa da oltre 10 anni di democrazia ed e-democracy studiando, progettando e realizzando in varie comunità locali nuove forme di interazione e di istituzioni democratiche, tra cui i bilanci partecipativi, anche attraverso l'uso delle tecnologie informatiche.

Recentemente ha lavorato all'interno del progetto europeo H2020 EMPATIA (empatia-project.eu), fornendo la consulenza metodologica per il processo di bilancio partecipativo del Comune di Milano. Tra i vari progetti attivi, coordina *Idee in fuga*, il primo bilancio partecipativo in un carcere ed in crowdfunding ed un seminario sugli stessi temi in collaborazione con l'Università degli Studi di Milano.

Giulia Sudano

Think Tank Period

Laureata in Scienze Internazionali e Diplomatiche presso l'Università di Bologna. Lavora dal 2013 a Bologna presso la Fondazione OPIMM Onlus di Bologna come referente Sviluppo e comunicazione.

È stata fondatrice e presidente dal 2010 al 2017 dell'Associazione Candidamente che promuove la cittadinanza attiva a Bologna. Dal 2017 al 2020, è stata presidente dell'Associazione Orlando che ha ideato e gestisce il Centro delle Donne in convenzione con il Comune di Bologna. Da dicembre 2020 è fra le fondatrici e Presidente di Period Think Tank, che promuove l'equità di genere attraverso un approccio femminista ai dati. Partecipa come attivista a numerose reti locali e nazionali per combattere le disuguaglianze di genere.

Davide Taibi

onData

Da più di 15 anni ricercatore presso l'Istituto per le Tecnologie Didattiche del Consiglio Nazionale delle Ricerche, e dal 2016 docente per l'insegnamento di Tecniche per la gestione degli Open Data, nel corso di studi in Informatica dell'Università degli Studi di Palermo. I suoi principali interessi di ricerca riguardano: mobile learning, augmented reality for education, Learning Analytics, Semantic Web e Linked Data per l'e-learning e gli standard per la progettazione dei processi educativi. Dal 2019 coordina due progetti finanziati dalla comunità europea sul tema della Data Literacy.

#DatiBeneComune
www.datibenecomune.it