

Agenda
digitale
dell'Umbria



Regione Umbria

Programma Trasversale #opendata

Modello Operativo Open Data (MOOD) Umbria

Linee guida per Enti locali e altre istituzioni regionali

Versione 1.0

Indice

Introduzione.....	3
Principi caratterizzanti il concetto di Open Data.....	4
Finalità del documento.....	5
Integrazione con il Portale regionale.....	6
Fasi del processo di integrazione.....	8
Appendice A - Normativa.....	10
Normativa regionale.....	11
Appendice B - Glossario.....	13
Appendice C – Frequently Asked Questions (FAQ).....	16
Appendice D – Schema di adesione.....	18
Riferimenti.....	20

Introduzione

Le Pubbliche Amministrazioni hanno la responsabilità di aggiornare, divulgare e permettere la valorizzazione dei dati pubblici secondo principi di open government. I dati pubblici saranno fruibili in formato aperto e saranno riutilizzabili per la promozione di progetti di elaborazione e diffusione dei dati anche attraverso finanza di progetto.

Mediante strategie di apertura dei dati pubblici, i cittadini non sono più soltanto consumatori passivi di informazioni messe a disposizione dalle amministrazioni. Hanno invece l'opportunità di riutilizzare e integrare i dati messi loro a disposizione, fino a sviluppare servizi e applicazioni a vantaggio dell'intera comunità di utenti, che vanno ad affiancarsi a quelli creati centralmente dalle istituzioni.

Fare open data, inoltre, garantisce che tutti i dati a disposizione dell'ente siano facilmente reperibili da tutti coloro che intendono utilizzarli: ciò è vero sia per i soggetti esterni, quali cittadini e imprese, che per altri enti così come per i referenti interni all'ente stesso di altri settori o servizi. I vantaggi derivanti da questo sistema sono molteplici:

- **MIGLIORAMENTO ORGANIZZATIVO – GESTIONALE:** è possibile evitare costi superflui derivanti dalla duplicazione degli sforzi per produrre informazioni già condivise da un altro ente;
- **MIGLIORAMENTO DELLA QUALITÀ DEI DATI:** è possibile instaurare un processo virtuoso di omogeneizzazione che conduca ad avere informazioni più aggiornate e complete; Inoltre i nuovi utilizzatori possono segnalare all'ente eventuali errori o imprecisioni nei dataset, consentendo di migliorarli.
- **MAGGIORE TRASPARENZA, CONDIVISIONE E PARTECIPAZIONE:** i riutilizzatori dei dati possono reperire con maggior semplicità e immediatezza le informazioni di cui necessitano, permettendo all'ente detentore del dato di liberare le risorse impiegate fino a quel momento nella gestione delle richieste, per impiegarle in altri tipi di attività.

La normativa che prevede l'obbligatorietà della pubblicazione dei dati aperti, in particolare, è stata introdotta con l'art. 9 comma 1 lett. a) del DL 179/2012, che ha modificato l'art. 52 del CAD, con questo nuovo testo:

Art. 52 (Accesso telematico e riutilizzo dei dati delle pubbliche amministrazioni). - 1. L'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo dei dati e documenti è disciplinato dai soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, secondo le disposizioni del presente codice e nel rispetto della normativa vigente. Le pubbliche amministrazioni pubblicano nel proprio sito web, all'interno della sezione "Trasparenza, valutazione e merito", il catalogo dei dati, dei metadati e delle relative banche dati in loro possesso ed i regolamenti che ne disciplinano l'esercizio della facoltà di accesso telematico e il riutilizzo, fatti salvi i dati presenti in Anagrafe tributaria.

2. I dati e i documenti che le amministrazioni titolari pubblicano, con qualsiasi modalità, senza l'espressa adozione di una licenza di cui all'articolo 2, comma 1, lettera h), del decreto legislativo 24 gennaio 2006, n. 36, si intendono rilasciati come dati di tipo aperto ai sensi all'articolo 68, comma 3, del Codice. L'eventuale adozione di una licenza di cui al citato articolo 2, comma 1, lettera h), è motivata ai sensi delle linee guida nazionali di cui al comma 7.

Anche nella Carta dei Dati Aperti del G8 viene sancito che: "l'accesso ai dati consente agli individui e alle organizzazioni di sviluppare nuove idee e innovazioni che possono migliorare le vite degli altri e aiutare a ridurre il flusso delle informazioni all'interno e tra gli Stati".

In altre parole alla base del fare open data ci sono due principi:

- la **TRASPARENZA** come elemento fondante dell'open government, cioè della dottrina in base alla quale la pubblica amministrazione dovrebbe essere aperta ai cittadini, tanto in termini di trasparenza quanto di partecipazione diretta al processo decisionale, anche attraverso il ricorso alle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione;
- la **CREAZIONE DI VALORE** in quanto i dati aperti liberamente disponibili possono essere usati in modi innovativi per creare strumenti e prodotti utili che contribuiscano alla creazione di nuovi mercati, imprese e lavoro; infatti l'utilizzo dei dati in formato aperto può dar luogo a nuove applicazioni, anche mischiando dati provenienti da fonti diverse (mash-up) e quindi creando valore per gli utenti finali e anche potenziali fonti di reddito per gli sviluppatori.

Il processo di apertura dei dati di un ente dovrebbe avvenire a “piccoli passi”; l'idea alla base di questo approccio è che ogni ente debba intraprendere un percorso che sia conforme alle proprie risorse e tenendo in considerazione, per quanto possibile, le esigenze dei riutilizzatori.

In teoria l'apertura dei dati, infatti, dovrebbe essere accompagnata da un processo partecipato con gli stakeholder, che permetta di comprendere le esigenze di coloro che intendono riutilizzare i dati, in modo da individuare quali sono i dati che sono di maggior interesse per la comunità.

Talvolta non è possibile intraprendere questo percorso, quindi per rispondere agli obblighi imposti dalla normativa è opportuno applicare l'approccio dei “piccoli passi”, che si fonda sul principio che ogni amministrazione apra il maggior numero di dati possibile conformemente alle risorse a propria disposizione.

Il processo di apertura dei dati dovrebbe, quindi, seguire degli step specifici, di cui i principali sono:

- individuazione dei dati dei quali l'ente ha la titolarità;
- individuazione del referente e del responsabile per ciascuna tipologia di dato;
- controllo che sui dati non gravino diritti che non permettano la apertura;
- definizione dei dati maggiormente richiesti dai riutilizzatori, attraverso un'analisi delle richieste pervenute e, se possibile, anche attraverso un processo partecipato con i cittadini e le imprese;
- definizione della licenza da applicare ai dati;
- definizione e adeguamento del formato dei dati.

La pubblicazione degli Open Data non dev'essere pensata come un progetto che ha un inizio ed una fine, bensì si deve intendere come un processo costante che, una volta iniziato, attraverso piccoli passi dovrà evolversi nel tempo.

Mettere a disposizione del cittadino e delle imprese l'insieme dei dati pubblici gestiti dall'Amministrazione in formato aperto rappresenta quindi un passaggio culturale necessario per il rinnovamento delle istituzioni nella direzione di apertura e trasparenza proprie dell'Open Government, a tutti i livelli amministrativi.

Principi caratterizzanti il concetto di Open Data

In riferimento al documento Ten Open Data Guidelines - Transparency International Georgia, i dati aperti devono essere:

1. **Completi:** I dati devono comprendere tutte le componenti (metadati) che consentano di esportarli, utilizzarli online e offline, integrarli e aggregarli con altre risorse e diffonderli in rete.

2. **Primari:** Le risorse digitali devono essere strutturate in modo tale che i dati siano presentati in maniera sufficientemente granulare, così che possano essere utilizzate dagli utenti per integrarle e aggregarle con altri dati e contenuti in formato digitale;
3. **Tempestivi:** Gli utenti devono essere messi in condizione di accedere e utilizzare i dati presenti in rete in modo rapido e immediato, massimizzando il valore e l'utilità derivanti da accesso e uso di queste risorse;
4. **Accessibili:** I dati devono essere resi disponibili al maggior numero possibile di utenti senza barriere all'utilizzo, quindi preferibilmente attraverso il solo protocollo Hypertext Transfer Protocol (HTTP) e senza il ricorso a piattaforme proprietarie. Devono essere inoltre resi disponibili senza alcuna sottoscrizione di contratto, pagamento, registrazione o richiesta.
5. **Leggibili da computer:** Per garantire agli utenti la piena libertà di accesso e soprattutto di utilizzo e integrazione dei contenuti digitali, è necessario che i dati siano machine-readable, ovvero processabili in automatico dal computer.
6. **In formati non proprietari:** I dati devono essere codificati in formati aperti e pubblici, sui quali non vi siano entità (aziende o organizzazioni) che ne abbiano il controllo esclusivo. Sono preferibili i formati con le codifiche più semplici e maggiormente supportati.
7. **Liberi da licenze che ne limitino l'uso.** I dati aperti devono essere caratterizzati da licenze che non ne limitino l'uso, la diffusione o la redistribuzione.
8. **Riutilizzabili:** Affinché i dati siano effettivamente aperti, gli utenti devono essere messi in condizione di riutilizzarli e integrarli, fino a creare nuove risorse, applicazioni e servizi di pubblica utilità.
9. **Ricercabili:** I dati devono essere facilmente identificabili in rete, grazie a cataloghi e archivi facilmente indicizzabili dai motori di ricerca.
10. **Permanenti:** Le peculiarità fino ad ora descritte devono caratterizzare i dati nel corso del loro intero ciclo di vita.

Il modello open data adotta una nuova filosofia di gestione dell'informazione che, formata per fini istituzionali viene vista come patrimonio del cittadino, il quale può accedere liberamente a dati che sono di sua proprietà e riutilizzarli anche per generare profitto.

Finalità del documento

Il documento ha come scopo quello di descrivere in dettaglio le modalità di adesione alla piattaforma dati.umbria.it da parte degli EE.LL. e di altre istituzioni pubbliche presenti sul territorio regionale, in accordo con il Programma #Opendata, approvato dalla Regione Umbria con DGR 875 del 14 luglio 2014. Infatti, tra gli obiettivi del programma, c'è la condivisione della conoscenza che si realizza anche, mettendo a disposizione di altri enti pubblici del territorio la piattaforma creata con il duplice scopo di facilitare gli utenti nella ricerca dei dataset attraverso un unico canale e fornire nel contempo un valido supporto anche a quelle P.A. o EE.PP. di piccole e medie dimensioni costrette altrimenti a rinunciare ad un obiettivo così qualificante come gli Open Data a causa della mancanza di disponibilità di risorse umane e finanziarie..

Questo elaborato illustra inoltre le attività necessarie alla fruizione degli open data attraverso il portale regionale, i criteri per la scelta dei dati e gli strumenti a supporto delle attività.

In appendice D (pag. 19) viene proposto lo schema di adesione che gli EE.LL. dovranno approvare per la manifestazione di interesse a collaborare con il portale.

Integrazione con il Portale regionale

Gli enti locali/istituzioni pubbliche possono integrarsi con il portale regionale secondo tre diverse modalità:

1. Pubblicazione dei dati da parte della Regione Umbria

Tale modalità è quella più semplice e maggiormente percorribile nel caso ci si trovi di fronte ad un ente di piccola dimensione con un numero limitato di dati da pubblicare (c.a. 15/20 all'anno): l'ente individua i dataset da pubblicare e, utilizzando la *Scheda Informativa* (presente nell'allegato B.1 di questo documento) fornisce a corredo la descrizione, i metadati e le risorse (files) mentre la Regione provvede al caricamento sul catalogo open data.

La formazione necessaria al personale dell'E.L. sarà incentrata soprattutto sui nuovi concetti introdotti dalla filosofia open data, sugli aspetti di diffusione di tale cultura con informazioni generali sull'aspetto tecnico riguardante la gestione delle risorse.

Attività:

- Atto di adesione per servizio di pubblicazione dei dataset sul catalogo
- La Regione fornisce il servizio di upload
- L'ente identifica i dati, predispone i dataset per la pubblicazione nel formato minimo “3 stelle” (per una descrizione dei formati vedere appendice B, pag. 16) ed effettua l'upload
- La Regione verifica le informazioni a corredo dei dataset, e carica le risorse sul portale comunicando l'esito della verifica/attività eseguita all'ente proponente
- La Regione presidia le attività di monitoraggio dei dataset pubblicati dall'ente

2. Pubblicazione dei dati da parte dell'EE.LL. / istituzioni pubbliche

Per gli Enti che intendono pubblicare in autonomia i propri dataset attraverso proprio personale debitamente formato allo scopo. Questo è il caso di un ente di più vaste proporzioni con una mole più ricca di informazioni da pubblicare. Il modello organizzativo per la pubblicazione è stato messo a punto dalla regione Umbria (Link a...) e può essere valido anche per l'Ente locale.

Attività:

- Atto di adesione per servizio di pubblicazione dei dataset sul catalogo
- Compilazione della “Scheda Informativa dataset” (Allegato B.1)
- La Regione fornisce gli account necessari per l'accesso alla piattaforma e forma il personale incaricato alle operazioni di pubblicazione
- L'Ente gestisce in autonomia tutte le attività finalizzate alla pubblicazione
- La Regione, una volta che l'ente ha pubblicato i propri dati sul portale regionale in modalità privata, verifica la rispondenza delle operazioni ai requisiti di pubblicabilità richiedendo eventuali modifiche se necessario. In caso di esito positivo pubblica il dato e ne dà comunicazione all'ente

- La Regione presidia le attività di monitoraggio dei dataset pubblicati dall'ente

3. Federazione tra portali degli EE.LL./Istituzioni pubbliche e Regione Umbria

Per gli Enti di dimensioni significative che intendono aprire o hanno già aperto il proprio portale Open Data si profila una modalità diversa di operare (federazione tra enti) all'insegna della cooperazione. Per gli enti che hanno intenzione di attivarsi per l'apertura dei propri dati al pubblico si raccomanda l'utilizzo della piattaforma open source **CKAN**, in quanto è lo standard più diffuso a livello internazionale. Adottarlo comporta che l'informazione possa essere rintracciata più facilmente anche attraverso altri portali Open Data. (es. dati.gov.it)

I soggetti aderenti alla federazione non rinunciano alla propria autonomia ma utilizzano il catalogo regionale per dare informazioni anche sui propri dataset. In questo modo si facilita l'utente evitando loro la ricerca su diversi portali e si fornisce un'immagine quanto più possibile unitaria e coordinata del territorio anche a livello nazionale attraverso il sito dati.gov.it.

3.1 Federazione “forte”

Nel caso in cui la piattaforma sia la stessa del portale regionale verrà consentito, ciascuno dai propri portali, di visualizzare e fare ricerche anche sul catalogo dell'ente federato.

Attività:

- atto di adesione per esporre i dati sul catalogo
- configurazione dei portali da parte degli enti coinvolti
- eventuale formazione del personale da parte della Regione

3.2 Federazione “debole”

Nel caso in cui non ci sia compatibilità tra piattaforme sarà necessario adottare soluzioni di interoperabilità tra sistemi diversi per la condivisione delle tabelle di descrizione dei dataset pubblicati (metadati) secondo la standard usato a livello regionale.

Attività:

- atto di adesione per esposizione dataset sul catalogo regionale
- L'ente pubblica i dati sul proprio portale e fornisce periodicamente la tabella di descrizione del dataset pubblicato alla regione.
- La regione verifica la pubblicabilità del dataset e lo rende visibile anche dal proprio portale attraverso link alla risorsa di origine
- La Regione da comunicazione dell'avvenuta pubblicazione all'ente federato

Fasi del processo di integrazione

1) Atto di adesione

Nel momento in cui l'Ente decide di integrarsi nel catalogo regionale open Data secondo una delle modalità sopra descritte dovrà manifestare formalmente la propria volontà secondo i contenuti indicati nello schema riportato in Appendice D (Schema di Adesione)

Inoltre l'Ente dovrà anche indicare alla Regione Umbria il soggetto (referente) con ruolo di governo che sovraintende al processo di identificazione e pubblicazione dei dati.

2) Individuazione ed estrazione dataset

L'ente dovrà occuparsi di individuare :

- quali sono le informazioni più interessanti allo scopo desumibili anche dalle richieste che provengono direttamente dalla società civile (cittadino, imprese, università..)
- analisi dei dati (va verificata la titolarità dell'Ente rispetto ai dati che si intendono pubblicare, applicabilità di una licenza open, la fruibilità del dato stesso che prevede un minimo di 3 stelle, la qualità del dato in relazione all'aggiornamento e completezza)
- scelta degli stessi nel rispetto delle normative sulla privacy, diritto d'autore, segreto statistico, ...
- estrazione dei dataset
- compilazione documentazione a corredo del dataset (metadati e altre informazioni di supporto alla comprensione del dato)

3) Pubblicazione dei dataset

La pubblicazione dipende dal Modello di integrazione che si è scelto.

- La Regione pubblica i dati predisposti dall'ente a seguito di verifica delle caratteristiche di pubblicabilità e informa dell'esito il proponente (modalità 1)
- L'ente pubblica i dataset sul catalogo regionale, in modalità privata e la Regione, a seguito della verifica di pubblicabilità, procede alla esposizione dei dataset al pubblico comunicando l'esito all'ente proponente (modalità 2)
- L'ente pubblica i dataset sul proprio portale secondo i principi di pubblicabilità sopra elencati e comunica la pubblicazione alla Regione che dopo aver verificato ulteriormente la rispondenza alle proprie regole rende il dataset visibili anche sul portale regionale comunicando l'esito della attività all'ente interessato. (modalità 3)

4) Diffusione e monitoraggio

L'ente pubblicizza i dataset sul proprio portale ove esistente

La Regione si occupa di :

- monitorare i download dei dataset, le valutazioni e richieste degli utenti
- stimola la cultura opennesse e lo sviluppo di applicazioni che utilizzano gli open data

Appendice A - Normativa

I dati e i documenti che le amministrazioni titolari pubblicano, con qualsiasi modalità, senza l'espressa adozione di una licenza di cui all'articolo 2, comma 1, lettera h), del decreto legislativo 24 gennaio 2006, n. 36, si intendono rilasciati come dati di tipo aperto ai sensi all'articolo 68, comma 3, del presente Codice. L'eventuale adozione di una licenza di cui al citato articolo 2, comma 1, lettera h), è motivata ai sensi delle linee guida nazionali di cui al comma 7.

Le attività volte a garantire l'accesso telematico e il riutilizzo dei dati delle pubbliche amministrazioni rientrano tra i parametri di valutazione della performance dirigenziale ai sensi dell'articolo 11, comma 9, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150.

La normativa che prevede l'obbligatorietà della pubblicazione dei dati aperti, in particolare, è stata introdotta con l'art. 9 comma 1 lett. a) del DL 179/2012, che ha modificato l'art. 52 del CAD, con questo nuovo testo:

Art. 52 (Accesso telematico e riutilizzo dei dati delle pubbliche amministrazioni). - 1. L'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo dei dati e documenti è disciplinato dai soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, secondo le disposizioni del presente codice e nel rispetto della normativa vigente. Le pubbliche amministrazioni pubblicano nel proprio sito web, all'interno della sezione "Trasparenza, valutazione e merito", il catalogo dei dati, dei metadati e delle relative banche dati in loro possesso ed i regolamenti che ne disciplinano l'esercizio della facoltà di accesso telematico e il riutilizzo, fatti salvi i dati presenti in Anagrafe tributaria.

Nell'Articolo 68 cc 3 del Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD) - sempre in conseguenza delle modifiche introdotte dal DL. 179/2012 - viene sancito che per formato dei dati di tipo aperto si intende quel formato di dati reso pubblico, documentato esaustivamente e neutro rispetto agli strumenti tecnologici necessari per la fruizione dei dati stessi.

Nello stesso articolo si specifica inoltre che i dati sono considerati "open" se:

- a) sono disponibili secondo i termini di una licenza che ne permetta l'utilizzo da parte di chiunque, anche per finalità commerciali, in formato disaggregato;
- b) 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 a), sono adatti all'utilizzo automatico da parte di programmi per elaboratori e sono provvisti dei relativi metadati;
- c) 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.

Il Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33 sancisce che *"La trasparenza è intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.*

La trasparenza, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio, di segreto statistico e di protezione dei dati personali, concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione. Essa è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, in-

tegra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino”.

Sempre il D.L. n. 33/2013 dice inoltre che:

Art. 6 comma 1:

"Le pubbliche amministrazioni garantiscono la qualità delle informazioni riportate nei siti istituzionali nel rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge, assicurandone l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità (...)"

Art. 7:

"I documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente, resi disponibili anche a seguito dell'accesso civico di cui all'articolo 5, sono pubblicati in formato di tipo aperto ai sensi dell'articolo 68 del Codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e sono riutilizzabili ai sensi del decreto legislativo 24 gennaio 2006, n. 36, del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità"

Vi è comunque una sostanziale differenza tra trasparenza come intesa nel D.L. 33/2013 e open data: la trasparenza riguarda solo le informazioni che sono comprese espressamente nella sezione “Amministrazione trasparente”, e che non riguardano solo dati, ma anche documenti; la pubblicazione di dati in open data può invece riguardare l’attività dell’ente in senso più ampio (ES: orari del trasporto pubblico), non compresi nella trasparenza.

[L'art. 18 del Decreto Sviluppo](#), la norma che impone di pubblicare come open data le informazioni relative alla spesa pubblica, prevedendo rilevanti sanzioni in caso di inadempimento (l'inefficacia del titolo legittimante il pagamento).

Normativa regionale

- la L.R. 8 del 16 settembre 2011 , art. 15 che sancisce la diffusione e il riuso dei dati pubblici secondo le disposizioni dell'art. 1,c 1 lettera n) del D.lgs 82/2005 prevedendone l'applicazione alla Regione, alle Agenzie, agli Enti strumentali, alle aziende sanitarie e, nell'ambito dei rispettivi ordinamenti e autonomia organizzativa, agli enti localie loro consorzi e associazioni, alle agenzie e altri organismi dipendenti o strumentali, nonché ai concessionari di servizi pubblici regionali e locali e ai soggetti privati, limitatamente allo svolgimento di attività di pubblico interesse nelle materie di competenza regionale

- la DGR n. 1551 del 3/122012 che approva il disciplinare per l'Open Data in Umbria

- la D.G.R. 914 del 29 luglio 2013 che da mandato alla Taskforce istituita con DGR 148/2013 di definire il Programma trasversale Open Data, approva l'aggiornamento del Disciplinare dei Criteri generali per l'Open Data in Umbria e prevede l'inserimento degli Open Data fra i parametri di valutazione della performance dirigenziale.

-L.R. 9/2014 recante “Norme in materia di sviluppo della società dell'informazione e riordino della filiera ICT (Information and Communication Technology) regionale” con la quale l'Amministrazione regionale, nel rispetto del principio costituzionale di buon andamento e di economicità dell'attività amministrativa, di cui all' articolo 1, comma 1, della legge 7 agosto 1990, n. 241, favorisce l'adozione di software a sorgente aperto così come, da definizione dell' articolo 2, la pubblicazione ed il riutilizzo di dati aperti (open data) e lo sviluppo dell'amministrazione aperta (open gov);

- la DGR 875 del 14/7/2014 che adotta il Programma trasversale per la valorizzazione del patrimonio informativo pubblico e la diffusione/riutilizzo degli Open Data, nonché il portale www.dati.umbria.it quale strumento che consente ai cittadini e alle imprese la visualizzazione, la consultazione e il download dei dati regionali riutilizzabili;

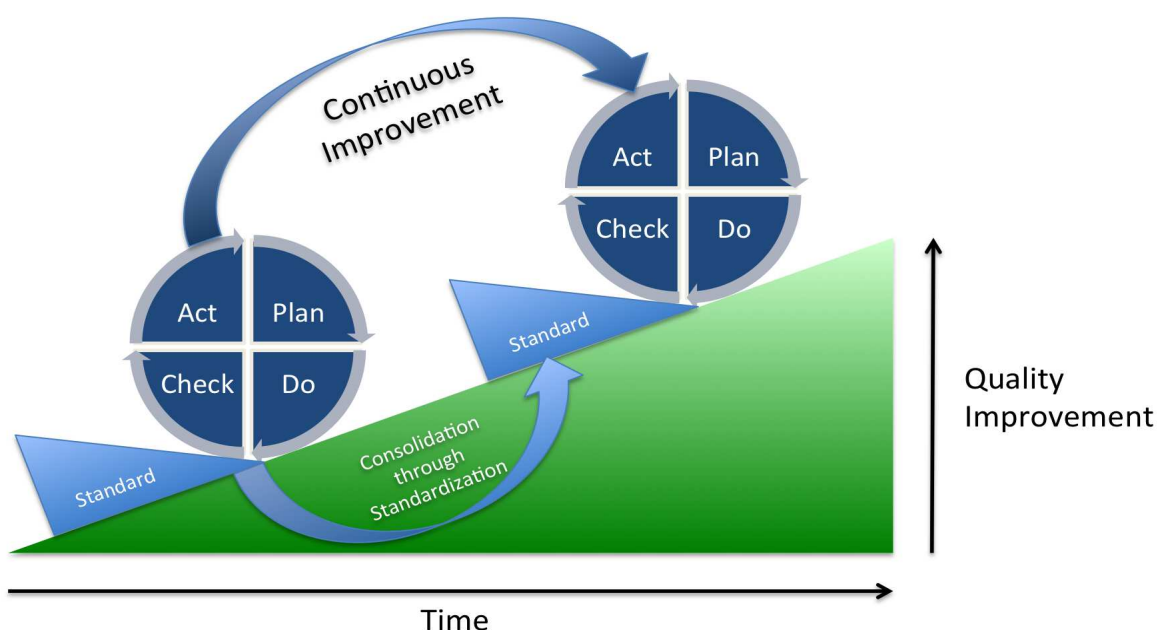
Organizzarsi per l'apertura dei dati

Aprire i dati verso l'esterno è un processo ciclico in continua evoluzione, per questo si utilizza l'approccio per processi proprio dei sistemi di gestione della Qualità.

Un processo, adattando la norma UNI EN ISO 9001:2000, può essere definito come “un insieme di attività correlate o interagenti che trasformano elementi in ingresso (input) in elementi in uscita (output) attraverso una fase di elaborazione”.

I processi connessi all'attività di apertura dei dati a disposizione di un'Amministrazione pubblica partono dall'identificazione del dato (elemento in entrata/input), passando per la sua elaborazione, per arrivare alla pubblicazione e diffusione attraverso i canali più idonei (elemento in uscita/output).

Il riferimento che può essere utilizzato per la strutturazione dei processi connessi all'apertura dei dati della Pubblica Amministrazione è rappresentato nella figura che segue e consiste nel **ciclo di Deming, o modello PDCA** (da Plan: Pianificare / Do: Eseguire / Check: Controllare / Act: Agire).



Tale ciclo è alla base dell'organizzazione per processi dei sistemi di qualità orientati al miglioramento continuo; esso consente di strutturare processi complessi orientando la struttura stessa del processo così definito verso un modello che prevede momenti di analisi, verifica e cambiamento che ne consentono un'ottimizzazione continua.

Applicando il modello in ambito Open Data, le quattro fasi del modello PDCA si possono tradurre come:

1. **Identificazione:** comprende i processi necessari all'identificazione e alla pianificazione dei potenziali dataset presenti all'interno dell'Ente;
2. **Analisi e Pubblicazione:** include i processi necessari all'esecuzione del programma di gestione dei dati, attraverso l'analisi dei dati raccolti e la definizione dei metodi di pubblicazione;
3. **Monitoraggio:** comprende i processi necessari per il controllo, lo studio e la raccolta dei risultati e dei feedback ricevuti dalle comunità interne ed esterne;
4. **Mantenimento:** include i processi necessari per rendere definitivi e/o migliorare la rappresentazione dei dati aperti.

Ogni fase deve essere identificata da:

Cosa: azioni da compiere;

Quando: tempi;

Come: modalità operative;

Chi: ruoli e responsabilità.

Nella definizione di una strategia di Open Data è necessario anche identificare priorità relative all'apertura di dati che siano funzionali ai reali interessi della Comunità di riferimento. In tal senso, la stessa definizione delle priorità può diventare un'occasione di confronto con il cittadino e la comunità locale, che può essere interpellata e coinvolta nella definizione dei dati da aprire.

Tuttavia, nel momento in cui si avvia una strategia di apertura dei dati non è necessario identificare immediatamente tutti gli usi che verranno fatti di un dato. Spesso è la comunità degli utenti a identificare nei dati un valore che l'Amministrazione stessa non vi ha visto o non vi ravvede. In linea generale, quindi, quando un dato è disponibile senza che la sua estrazione rappresenti un costo significativo, è opportuno provvedere alla sua apertura anche nel momento in cui non se ne ravveda un'utilità immediata.

Questo è uno degli elementi del valore aggiunto di una strategia di Open Data.

In linea generale tra gli interessi dei cittadini emergono le seguenti priorità:

- Bilanci delle pubbliche amministrazioni
- Attività dei parlamentari e dei consiglieri regionali, provinciali e comunali
- Inquinamento ambientale
- Epidemiologie sanitarie
- Trasporti pubblici urbani e interurbani
- Criminalità
- Dati elettorali
- Dispersione scolastica
- Mercato immobiliare

Appendice B - Glossario

Titolarità del dato

Alle amministrazioni dello stato, alle provincie ed ai comuni spetta il diritto di autore sulle opere create e pubblicate sotto il loro nome ed a loro conto e spese: l'ente può, quindi, ritenersi titolare del dato solo quando lo abbia creato direttamente oppure lo abbia commissionato ad un altro soggetto. L'amministrazione titolare del dato è quella che lo ha creato o comunque lo gestisce per fini istituzionali, mentre altre eventuali amministrazioni che utilizzino tale dato non diventano titolari del dato medesimo.

Dato Aperto

Secondo la Open definition: *“I dati aperti sono dati che possono essere liberamente utilizzati, riutilizzati e ridistribuiti da chiunque, soggetti eventualmente alla necessità di citarne la fonte e di condividerli con lo stesso tipo di licenza con cui sono stati originariamente rilasciati.”* I concetti base che riassumono la filosofia open data sono:

- **Disponibilità e accesso:** i dati devono essere disponibili nel loro complesso, per un prezzo non superiore ad un ragionevole costo di riproduzione, preferibilmente mediante scaricamento da Internet. I dati devono essere disponibili in un formato utile e modificabile.
- **Riutilizzo e redistribuzione:** i dati devono essere forniti a condizioni tali da permetterne il riutilizzo e la redistribuzione. Ciò comprende la possibilità di combinarli con altre basi di dati.
- **Partecipazione universale:** tutti devono essere in grado di usare, riutilizzare e ridistribuire i dati. Non ci devono essere discriminazioni né di ambito di iniziativa né contro soggetti o gruppi. Ad esempio, la clausola ‘non commerciale’, che vieta l’uso a fini commerciali o restringe l’utilizzo solo per determinati scopi (es. quello educativo) non è ammessa.

Licenze

Nella maggior parte delle legislazioni nazionali ci sono diritti di proprietà intellettuale dei dati che impediscono a terzi l’uso, il riutilizzo e la redistribuzione dei dati senza un’autorizzazione esplicita. Anche nei casi in cui l’esistenza di diritti è incerta, è importante applicare una licenza per motivi di chiarezza. Quindi prima di effettuare la pubblicazione, è necessario associare una licenza ai dati. Le licenze che possono essere utilizzate per la pubblicazione di dati in formato aperto sono molte; le più utilizzate dalle PA italiane sono quelle definite dall’organizzazione no-profit Creative Commons.

Tali licenze sono le più diffuse e hanno il vantaggio di essere utilizzate a livello internazionale.

Nell’ambito delle licenze Creative Commons, per i dati aperti solitamente si utilizzano queste combinazioni:

CC0, cioè completamente libero da diritti, e i dati possono essere utilizzati da terzi anche per fini commerciali senza obbligo di citare la fonte;

CC-BY, i dati possono essere utilizzati da terzi anche per fini commerciali, ma con obbligo di citare la fonte;

CC-BY SA, i dati possono essere utilizzati con obbligo di citare la fonte, e debbono essere condivisi allo stesso modo, cioè se il materiale viene riadattato o trasformato o ci si basa su di esso, è necessario distribuire i propri contributi con la stessa licenza del materiale originario.

La Regione Umbria, con la già citata D.G.R 914/2013 ha deciso di dotarsi della licenza CC-BY 3.0. Ulteriori informazioni su tale licenza possono essere trovate all'URL <https://creativecommons.org/licenses/by/3.0/it/>

Metadati

I metadati consistono nell'informazione aggiuntiva che completa e/o arricchisce quella già fornita dal dataset, permettono di conoscere informazioni dettagliate su ogni dataset ed i modi e i formati tramite i quali possono essere consultati. Vi sono molte organizzazioni/istituzioni che hanno investito nella catalogazione dei metadati, tra queste possono essere individuate città di Chicago con il “City of Chicago Data Dictionary” ma anche a livello Italiano sono state compiuti notevoli passi avanti in questo senso, grazie agli sforzi della Regione Piemonte con il sistema InfoDir. Esistono anche dei dizionari, divenuti standard internazionali per la definizione dei metadati, ovvero:

- **Dublin Core** (dal nome della città americana nell'Ohio): è un sistema di metadati costituito da un nucleo di elementi essenziali ai fini della descrizione di qualsiasi materiale digitale accessibile via rete informatica.
- Il **Data CAtalog Vocabulary** o **DCAT** è un vocabolario RDF (Resource Description Framework, specifiche per modello dei metadati) creato per facilitare l'interoperabilità tra i cataloghi dei dati presenti sul web.

Classificazione del Formato

Per distinguere i diversi formati utilizzabili nella codifica dei set di dati, è stato proposto (dal W3C) un modello di catalogazione che li classifica in base alle loro caratteristiche su una scala di valori da 1 (una stella) a 5 (cinque stelle):

Una stella. (*) è il livello base, costituito da file non strutturati: immagini (es. gif, jpg, png), documenti Microsoft Word, file Adobe Pdf. Una sola stella indica la semplice disponibilità di un'informazione e di un dato on line, in un formato qualsiasi, purché distribuito con licenza aperta. Tuttavia non sono un formato aperto in quanto non è possibile effettuare su di essi alcuna elaborazione.

Due stelle. (**) Questo livello indica dati strutturati ma codificati con un formato proprietario (es. Microsoft Excel). Due stelle indicano la possibilità di effettuare elaborazioni sui dati, ma i dati non sono in un formato aperto. Tuttavia di norma possono essere convertiti – essendo dati strutturati – in dati aperti.

Tre stelle. (***) Questo livello indica dati strutturati e codificati in un formato non proprietario (es. csv invece che Excel). C'è la possibilità di effettuare elaborazioni sui dati senza esser costretti ad utilizzare software proprietario. Tre stelle è il formato più semplice di dati aperti.

Quattro stelle. (****) Questo livello indica dati strutturati e codificati in un formato non proprietario che sono dotati di un URI che li rende indirizzabili sulla rete e quindi utilizzabili direttamente online, attraverso l'inclusione in una struttura basata sul modello RDF (Resource Description Framework). Il singolo dato di un dataset a quattro stelle può essere richiamato attraverso un URL (Uniform Resource Locator) specifico.

Cinque stelle. (*****) Questo livello indica quelli che vengono definiti Linked Open Data (LOD). Questi dati presentano, anche nella struttura del dataset, collegamenti ad altri dataset. Grazie al modello di descrizione dei dati RDF, è possibile collegare dinamicamente tra loro più dataset, incrociando così informazioni provenienti da fonti diverse, eventualmente gestite da diverse Amministrazioni.

La Regione Umbria ha avviato il percorso sugli open data, proponendosi di pubblicare la quasi totalità del primo lotto di dati aperti in formati con qualità minima “3 stelle”. Questo livello di classificazione viene considerato come base da cui partire per la pubblicazione dei dataset.

CKAN

I dati aperti hanno bisogno di essere sempre disponibili e raggiungibili per essere utili. Anche se non esistono degli “standard” che fissano le modalità con cui i dati devono essere pubblicati (è possibile farlo, ad esempio, semplicemente con un link al dataset o aggiungendo un piccolo repository in un sito web) sono sempre più utilizzati dei software detti “piattaforme di pubblicazione” o data management systems, sviluppati ad hoc per questo compito. Tra i più utilizzati c’è sicuramente “*The Comprehensive Knowledge Archive Network*” un sistema open source, conosciuto ai più con il suo acronimo **CKAN**. La piattaforma permette di immagazzinare e distribuire dati sotto vari formati, da quelli “statici” come presentazioni e file PDF, ai dati machine readable e il suo funzionamento è pensato per facilitare le operazioni di ricerca e download dei dataset. Il software permette di caricare i dataset in maniera “diretta” o tramite un’interfaccia web ed espone anche delle API, utilizzabili per creare applicazioni che supportano lo scambio automatico di dati con la piattaforma. Visualizza nativamente dati strutturati con tabelle interattive, grafici e mappe e consente di ottenere dati statistici sull’utilizzo dei dataset. Come già accennato, è ampiamente personalizzabile, non solo per quanto riguarda il lato d’interfaccia ma anche a livello di funzionalità. Infatti si possono aggiungere delle estensioni. (visualizzazione di dati georeferenziati, statistiche..) Per questi motivi CKAN è utilizzato da molti enti governativi in tutto il mondo, incluso il governo inglese, olandese, australiano ed americano.

Appendice C – Frequently Asked Questions (FAQ)

Dove posso pubblicare i miei dati?

In Italia, le amministrazioni regionali hanno istituito i cosiddetti portali federati che ospitano i dati dei comuni e degli enti locali. In tal modo, le pubbliche amministrazioni possono condividere efficacemente i propri dati garantendo un giusto livello di visibilità con un impiego di risorse contenuto.

Ciò non esclude la possibilità per ogni ente di pubblicare i propri dati in un proprio portale che può essere a sua volta collegato ai portali federati regionali.

Nel portale del Governo sono indicati tutti i portali territoriali che pubblicano Open Data.

La Regione Emilia Romagna ha un portale, disponibile anche per l'indicizzazione e pubblicazione dei dati da parte di altre Amministrazioni della Regione; l'utilizzo del portale avviene in forma gratuita, su semplice richiesta dell'ente; nel caso in cui l'ente desideri utilizzare anche il repository del portale come database per i dati da pubblicare, allora si dovrà sottoscrivere con la Regione una specifica convenzione, sempre a titolo gratuito.

Pubblicare i dati in formato open sostituisce altre forme di comunicazione?

Non necessariamente.

L'apertura dei dati offre ai riutilizzatori un dato grezzo, che per essere utilizzato richiede una conoscenza di base delle tematiche a cui il dato fa riferimento e l'applicazione di strumenti software, a volte anche complessi.

Molti soggetti non dispongono di queste competenze e in questi casi il ruolo dell'ente pubblico è ancora importante, per assicurare che l'informazione fornita come open data possa raggiungere anche un pubblico non esperto (ad esempio attraverso infografiche, analisi, ecc.)

Tipicamente, la pubblicazione di dati in formato aperto si rivolge principalmente ad un pubblico di tecnici e informatici, che sono in grado di rielaborarli e di creare nuovi prodotti.

Può essere invece opportuno accompagnare la pubblicazione dei dati in formato aperto ad esempi di visualizzazione, per far capire a tutti i cittadini, anche a quelli che non hanno competenze tecniche, il significato dei dati pubblicati.

Come posso promuovere l'esistenza dei miei dati?

Dopo aver pubblicato i dataset aperti è bene attivarsi perché altre Amministrazioni, cittadini e comunità di sviluppatori vengano a conoscenza dell'esistenza di dati aperti riferiti alla propria Amministrazione.

A livello centrale è stato sviluppato il Portale nazionale dei dati aperti raggiungibile all'indirizzo <http://www.dati.gov.it/>, verso il quale far confluire i riferimenti dei dati aperti da ogni Amministrazione.

Alcune Regioni dispongono o stanno sviluppando portali regionali dei dati. Tali portali, in alcuni casi, consentono alle Amministrazioni del territorio di pubblicare anche i dati di queste ultime; è importante sottolineare come tale pubblicazione non sia sostitutiva di quella effettuata sul sito dell'Amministrazione titolare.

Quando disponibile, quindi, l'Amministrazione può pubblicare i dati – oltre che nel suo sito – anche nel portale regionale secondo modalità e funzionalità previste da ciascun portale.

Tra il portale nazionale dei dati aperti e i portali regionali dei dati aperti si stabilisce un rapporto di reciproca collaborazione di scambio dei dati anche attraverso API che garantiscono l'aggiornamento permanente.

Appendice D – Schema di adesione

L'EL che desidera pubblicare i propri dati sul portale dati.umbria.it deve personalizzare e approvare, con le modalità definite dall'Ente stesso, il seguente schema di accordo.

Oggetto: adesione alle “Linee Guida ...”, di Regione Umbria

ORGANO COMUNALE.... DELIBERANTE

(Giunta)

premesso che:

- l'Unione Europea, nell'attribuire alle informazioni del settore pubblico un ruolo fondamentale sia per lo sviluppo economico e sociale del territorio sia per la diffusione delle nuove tecnologie digitali nei rapporti fra Enti Pubblici, imprese e cittadini, si è fatta promotrice di una politica di diffusione delle informazioni pubbliche che si è normativamente concretizzata nella direttiva 2003/98/CE relativa al riutilizzo di documenti nel settore pubblico;
- la direttiva 2003/98/CE attribuisce agli Stati membri o all'ente pubblico interessato la facoltà di autorizzare o meno il riutilizzo di documenti dagli stessi prodotti, riprodotti e diffusi nell'adempimento delle loro finalità istituzionali, a condizione eque, adeguate e non discriminatorie (formalizzata in una licenza standard);
- tale facoltà è stata recepita nell'ordinamento italiano dal D. Lgs. n. 36 del 2006 “Attuazione della direttiva 2003/98/CE. L'art. 1 del decreto legislativo in questione attribuisce, infatti, alle pubbliche amministrazioni e agli organismi di diritto pubblico la facoltà di consentire il riutilizzo dei documenti (intesi come atti, fatti e dati) dagli stessi prodotti nell'ambito dei fini istituzionali;
- la Regione Umbria, nel condividere la politica di diffusione delle informazioni pubbliche attuata dall'Unione Europea ed in un'ottica di trasparenza e collaborazione tra Pubbliche Amministrazioni e cittadini, nonché imprese, ha inteso definire una politica in materia di riuso condivisa a livello regionale che, ispirata al principio per cui i dati pubblici appartengono alla collettività, consenta il riutilizzo dei documenti e l'accesso ai servizi, prodotti e banche dati regionali da parte di persone sia fisiche sia giuridiche, a condizione eque, adeguate e non discriminatorie e nel rispetto della normativa in materia di privacy, diritto d'autore, accesso agli atti, segreto industriale statistico, commerciale, pubblica sicurezza (artt. 3 e 4 D. Lgs. 36 del 2006);
- gli strumenti attuativi della politica regionale in materia di riuso, come sopra definita, sono:
 - la L.R. 8 del 16 settembre 2011 , art. 15 che sancisce la diffusione e il riuso dei dati pubblici secondo le disposizioni dell'art. 1,c 1 lettera n) del D.lgs 82/2005 prevedendone l'applicazione alla Regione, alle Agenzie, agli Enti strumentali, alle aziende sanitarie e, nell'ambito dei rispettivi ordinamenti e autonomia organizzativa, agli enti locali e loro consorzi e associazioni, alle agenzie e altri organismi dipendenti o strumentali, nonché ai concessionari di servizi pubblici regionali e locali e ai soggetti privati, limitatamente allo svolgimento di attività di pubblico interesse nelle materie di competenza regionale
 - la DGR n. 1551 del 3/2012 che approva il disciplinare per l'Open Data in Umbria
 - la D.G.R. 914 del 29 luglio 2013 che da mandato alla Taskforce istituita con DGR 148/2013 di definire il Programma trasversale Open Data e approva l'aggiornamento del Disciplinare dei Criteri generali per l'Open Data in Umbria,
 - la DGR 875 del 14/7/2014 che adotta il Programma trasversale per la valorizzazione del patrimonio informativo pubblico e la diffusione/riutilizzo degli Open Data, zole “LineeGuida per gli Enti Locali” (di seguito “Linee Guida”), nonché il portale www.dati.umbria.it

quale strumento che consente ai cittadini e alle imprese la visualizzazione, la consultazione e il download dei dati regionali riutilizzabili;

-la DGR n..... delche approva le Linee Guida operative per tutti gli Enti Locali/soggetti pubblici che operano nel sistema della Pubblica Amministrazione Umbra nonché di usufruire del portale dati.umbria.it per la diffusione dei dati individuati come riutilizzabili dalle soggetti interessati.

Tutto ciò premesso

(indicare l'organo deliberante)

- condivisa la politica di diffusione delle informazioni pubbliche attuata dall'Unione Europea con la direttiva 2003/98/CE e da Regione Umbria con le Linee Guida citate in premessa: politica che ispirata al principio per cui i dati pubblici appartengono alla collettività, punta al riutilizzo delle informazioni pubbliche da parte di persone sia fisiche sia giuridiche, a condizione eque, adeguate e non discriminatorie e nel rispetto della normativa in materia di privacy, diritto d'autore, accesso agli atti, segreto industriale statistico, commerciale, pubblica sicurezza con l'obiettivo di incentivare lo sviluppo economico e sociale del territorio nonché la diffusione delle nuove tecnologie digitali nei rapporti fra Enti Pubblici, imprese e cittadini)

- preso atto della facoltà di cui all'art. 1 del D. Lgs. 36 del 2006;

- preso atto della possibilità contemplata dalle Linee Guida per gli Enti Locali che operano nel sistema della Pubblica Amministrazione umbra di condividere la politica in materia di riuso avviata e sostenuta da Regione Umbria, aderendo alle linee guida regionali e relativi allegati nonché usufruendo del portale dati.umbria.it

Delibera

- di aderire alle “ Linee Guida per gli Enti Locali” facendo propri i relativi allegati e usufruendo per la diffusione dei dati individuati come riutilizzabili del portale dati.umbria.it;

- d'impegnarsi, coerentemente con quanto previsto dalle Linee Guida, a licenziare i dati – quale regola generale - con licenza CC-BY 3.0, optando a favore di altre licenze solo ove ricorrano giustificati motivi; la licenza scelta dovrà comunque consentire il riutilizzo dei dati pubblicati anche per fini di lucro e commerciali, come richiesto dai “Disciplinare dei Criteri generali per l'Open Data in Umbria”, al par. 5 della DGR 914 del 29/7/2013;

- [nel caso in cui l'EL scelga di affidare a Regione Umbria la pubblicazione dei dati, in caso contrario eliminare questo punto] di avvalersi per le attività di pubblicazione e aggiornamento dei dati sul portale dati.umbria.it del personale tecnico di Regione Umbria; sarà cura dell'Ente comunicare il prima possibile alla Regione Umbria gli estremi del referente per l'Open Data.

- [nel caso in cui l'EL scelga di pubblicare autonomamente i dataset sul portale dati.umbria.it, in caso contrario eliminare questo punto] di avvalersi del personale di Regione Umbria per la formazione all'utilizzo degli strumenti di pubblicazione del portale, e di impegnarsi poi a gestire con personale interno le attività di pubblicazione e aggiornamento dei dati sul portale dati.umbria.it; sarà cura dell'Ente comunicare il prima possibile alla Regione Umbria gli estremi del referente del progetto del riuso.

Copia del presente atto verrà trasmessa alla Regione Umbria.

Riferimenti

- Linee Guida Nazionali per la Valorizzazione del Patrimonio Informativo Pubblico (anno 2014), AgID – rilasciato in licenza CC-BY-SA
- Ten Open Data Guidelines - Transparency International Georgia - rilasciato in licenza CC-BY
- Vademecum Open data – Formez PA
- Modello e Standard per la Gestione degli Open Data, Comune di Guidonia Montecelio - rilasciato in licenza CC-BY-SA
- Linee guida per gli enti locali e modalità di adesione a www.dati.lombardia.it – Regione Lombardia

Link ad alcune comunità online sugli open data:

- Innovatoripa (<http://www.innovatoripa.it/argomenti/open-data>)
- Spaghetti Open Data (<http://www.spaghetiopendata.org/>)

Il documento Modello Operativo Open Data per Enti Locali (MOOD) Umbria EELL è rilasciato sotto licenza CC-BY-SA

Il portale di riferimento Open Data Umbria è disponibile all'indirizzo dati.umbria.it

Per ulteriori informazioni scrivere a opendata@regione.umbria.it