



Università “La Sapienza”

Dipartimento di Controllo e Gestione delle
Merci e loro impatto sull'ambiente

Andrea Rocchi

***e-GOVERNMENT e
INNOVAZIONE***

*Tesi di dottorato
in Scienze
Merceologiche*

e-GOVERNMENT e INNOVAZIONE

e-GOVERNMENT e INNOVAZIONE

Indice

PREFAZIONE

INTRODUZIONE

- | | |
|---|----------|
| 1. Il governo elettronico | pag. 11 |
| 2. L'e-gov nel mondo | pag. 31 |
| 3. Il progetto e-europe | pag. 45 |
| 4. Il piano di e-government in Italia | pag. 70 |
| 5. Tendenze e attuazione del governo elettronico a livello locale | pag. 103 |

CONCLUSIONI

Bibliografia

e-GOVERNMENT e INNOVAZIONE

e-GOVERNMENT e INNOVAZIONE

Introduzione

La grande evoluzione di Internet non poteva non interessare un settore che riguarda tutta la popolazione che, seppure lentamente e faticosamente, tenta di innovarsi: la pubblica amministrazione.

Con le recenti innovazioni a livello di trasmissione di informazioni e di sicurezza dei dati via Internet anche la pubblica amministrazione si sta orientando verso la "grande rete", condividendone i bassi costi di gestione e la capillare diffusione che la stessa ha raggiunto ad oggi.

In un futuro ormai prossimo, quando l'utilizzo di Internet avrà raggiunto la diffusione massima a livello di radio e televisioni, l'amministrazione pubblica utilizzerà questo strumento per snellire e velocizzare il suo quotidiano rapporto con il cittadino.

Questo obiettivo che ad oggi può sembrare utopistico, in realtà rappresenta uno dei punti cardine del nuovo Piano di e-government emanato dall'attuale Governo e che mira in un paio di anni a collegare in rete tutte le pubbliche amministrazioni e a creare protocolli unificati di trasmissione dati e ad utilizzare interfacce semplificate nel rapporto con i cittadini.

Pertanto nel XXI secolo ci si è accorti che l'ammodernamento della P.A. passa inevitabilmente attraverso piani e progetti da realizzare con la partecipazione di tutti gli enti locali e le amministrazioni pubbliche i quali sono chiamati a rispondere in maniera rapida ed efficace alle richieste dei cittadini e delle imprese. Negli Usa il piano per la informatizzazione e l'ammodernamento delle strutture governative pubbliche è iniziato da un decennio circa e procede tutt'ora a grandi passi. In Europa da un paio di anni l'attenzione si è focalizzata sul settore e ad oggi quasi tutti gli stati membri hanno

adottato un loro piano di e-government. La Comunità Europea con il progetto e-europe ha dato il via alla promozione ed allo sviluppo di best practice che riguardino le Pubbliche Amministrazioni.

In Italia nel Dpaf 2002-2006 e nei vari piani di e-gov che si sono succeduti dal 2000 le priorità presenti sono: un forte recupero di efficienza della Pubblica Amministrazione che porti a regime, entro cinque anni, ad un risparmio nelle spese di gestione attorno ai 15.000 miliardi all'anno e la semplificazione burocratica e l'innovazione dei servizi ai cittadini e imprese per eliminare code e tempi di attesa. A questi obiettivi risultano strumentali lo sviluppo accelerato di servizi online per il mercato del lavoro, l'assistenza sanitaria, l'adempimento di obblighi fiscali e previdenziali, servizi culturali e la formazione; l'utilizzo massiccio dell'e-procurement per l'acquisto di forniture e, in generale, di sistemi per l'acquisto online, con un'attenzione urgente per i beni e servizi della sanità; il ricorso sistematico a sistemi per effettuare e ricevere pagamenti per via telematica, accompagnato da tempi certi per i versamenti, procedure velocizzate e garanzie adeguate per i fornitori e l'adozione estesa, laddove è possibile, dell'outsourcing (ricorso a fornitori esterni) per lo sviluppo e la gestione degli strumenti e dei servizi ad alto contenuto tecnologico che serviranno per l'innovazione dei servizi pubblici.

Tuttavia nell'analisi globale effettuata a livello mondiale attualmente risulta quasi incolmabile il gap di arretratezza tra i paesi OCSE e i non OCSE, come evidenziato nei capitoli successivi, a conferma ulteriore che i paesi in via di sviluppo non hanno facile accesso alle c.d. tecnologie abilitanti che ormai risultano invece di massima diffusione nei paesi avanzati. Questo denota ancora una volta il sottosviluppo dei paesi poveri anche in relazione alla alfabetizzazione informatica, quasi a sottolineare il fatto che non potendo accedere a Internet risultano esclusi dal poter influire sulle sorti del governo mondiale e sulle scelte operate a livello globale dai paesi industrializzati.

E se a livello mondiale è la sempre presente USA a farla da padrone, se non altro a livello di risorse stanziare e enti di ricerca e progettazione interessati, in Italia per far diventare la maggior parte della popolazione adulta e-cittadini la strada è ancora lunga, ma sicuramente a portata di mano.

Andando ad analizzare i principali settori in cui l'e-government si sta muovendo vediamo che per esempio la *Carta d'identità elettronica*, oggetto di tanti proclami, rappresenta ancora oggi quasi una chimera, eccezion fatta per alcuni comuni che la stanno già sperimentando. Essa è un progetto a elevato contenuto tecnologico, contiene sia un microprocessore che la banda ottica. È lo strumento di accesso ai servizi pubblici scelto dall'Italia: grazie a lei, richieste, transazioni e pagamenti potranno essere effettuate anche online. Erogata da ogni singolo Comune (sotto il monitoraggio del Ministero degli Interni), nella sua memoria convergeranno sia l'identificazione che la carta sanitaria del cittadino. La prima fase sperimentale è terminata. Il progetto prevede che presto centinaia di Comuni ne distribuiranno ben 4 milioni di copie. Importante rivoluzione prevista anche per le *tasce*. Il fisco telematico italiano è già dotato di una rete che collega circa 100mila intermediari e di una vasta gamma di servizi. Un esempio su tutti: dall'aprile 2000 i contribuenti possono compilare e inviare le proprie dichiarazioni fiscali via internet. Lo stesso vale per le imprese. Ma la rete si può utilizzare per le comunicazioni relative all'Iva, per le richieste di rimborsi, per le modifiche catastali, per la registrazione di contratti d'affitto.

Non meno importante l'innovazione che riguarda la *Previdenza sociale*. Le informazioni dell'Inps viaggiano su cavo e non più su carta. Nel 2000, 43 milioni di denunce sono state effettuate per via telematica. Online si può accedere alle banche dati, scaricare moduli, persino denunciare l'assunzione di una domestica: il bollettino per il pagamento dei contributi arriverà direttamente a casa. Presto le imprese potranno, per esempio, controllare l'esattezza delle somme versate o

stampare l'estratto conto aziendale. Ce n'è anche per i lavoratori parasubordinati (atipici): a loro disposizione, un'applicazione per calcolare i contributi da versare.

Anche se timidamente, si sta mettendo mano ad un settore molto criticato: quello delle *pratiche automobilistiche*. Oltre al servizio di riscossione Bollo auto, l'Acì ha in cantiere un progetto di supporto online alla compravendita dei veicoli. Chi si rivolgerà presso un punto abilitato, effettuerà immatricolazione o passaggio di proprietà e otterrà in tempo reale la stampa dei documenti necessari alla circolazione e alla gestione amministrativa del veicolo.

A corredo e complemento dei vari progetti di governo elettronico settoriali non va trascurata la innovazione che sta caratterizzando la rete delle c.d. *Città digitali*. Esempio il caso di Siena: in questo Comune, già da tre anni si utilizza la firma digitale con una netta riduzione dei tempi, dei costi e della carta. Il cablaggio della città, iniziato dieci anni fa, è quasi completo. Dal '96, ogni senese è dotato di una Carta Città con funzioni di servizio e informazione, ma che può essere utilizzata anche per ogni forma di pagamento online.

Infine, anche se l'elenco non è sicuramente esauriente, il voto telematico. Il progetto, che si chiama *e-poll*, prevede che l'elettore esprima il proprio voto, invece che presso un seggio, attraverso postazioni - dette chioschi elettorali - dislocate sul territorio. La verifica dell'identità avverrà attraverso sensori biometrici. Espressa la preferenza, questa confluirà in un'unica urna virtuale. Allo Stato, sarebbe così alleviato il costo della macchina elettorale. Allo stesso tempo, i cittadini disabili e quelli che vivono lontano dalla loro sezione, sarebbero sollevati da spostamenti e viaggi faticosi oltre che dispendiosi. Senza contare il risparmio di carta, a tutto beneficio dell'ambiente: se ne stima un consumo pari a 35 tonnellate per votazione.

Tutto ciò a dimostrazione che nel nostro Paese, al di là dei proclami e della inevitabile propaganda la PA sembra realmente avviata sulla strada della innovazione

e-GOVERNMENT e INNOVAZIONE

grazie alla progressiva introduzione di sempre maggiori e più evolute procedure e modelli di e-government.

CAPITOLO PRIMO

IL GOVERNO ELETTRONICO

La nuova era tecnologica che si è aperta con l'introduzione di Internet nelle nostre case rappresenta per alcuni versi un sorta di "innovazione radicale", definita come l'insieme delle innovazioni di servizio e di processo realizzate dalle Pubbliche Amministrazioni mediante strumenti di ICT (Information and Communication Technologies) ovvero di rivoluzione tecnologica, per quanto sia giusto parlare di rivoluzione in ambito informatico.

Pochi di noi in un passato prossimo avrebbero inteso che il perfezionamento e lo studio dei nuovi strumenti elettronici e di calcolo negli anni '50 avrebbero portato ad una simile svolta nella vita di ogni individuo in termini di produttività, efficienza e velocità nel comunicare.

In questo scenario, così profondamente rinnovato, prende le mosse il settore dell'e-government, ovvero una rivisitazione in termini informatici e non solo del rapporto cittadino – pubblica amministrazione. L'innovazione è uno dei principali fattori della crescita economica, sia a livello microeconomico, sia a livello macroeconomico. A livello microeconomico, l'innovazione permette alle imprese di soddisfare una domanda sempre più sofisticata e di competere con i concorrenti nazionali e internazionali. A livello macroeconomico, l'innovazione contribuisce ad accrescere l'efficienza dei fattori di sviluppo di un Paese. Negli anni 90 i paesi che hanno registrato livelli di crescita superiori alla media generalmente hanno avuto tassi di occupazione più elevati, hanno accumulato più capitale e migliorato la qualità delle

risorse umane. Il contributo dell'innovazione alla crescita della produttività si identifica in una più elevata efficienza nell'utilizzo di capitale e lavoro ed è determinata da innovazioni tecnologiche e non tecnologiche, come migliori pratiche manageriali, cambiamenti organizzativi, miglioramento nella produzione e distribuzione di beni e servizi. Allo stesso tempo, l'innovazione contribuisce a creare nuovi prodotti che contribuiscono alla crescita della competitività delle imprese nei mercati globali.

La caratteristica comune tra le economie che hanno avuto le migliori performance negli ultimi anni è stata l'intensità e la pervasività dell'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT).

Queste tecnologie permeano ormai un numero molto ampio e crescente di attività economiche e ne rappresentano il veicolo di innovazione. Vi è ormai un grande consenso nell'attribuire la crescita di produttività degli Stati Uniti e la debolezza di alcune economie europee alla crescita e rispettivamente alla insufficienza degli investimenti in ICT. Studi recenti hanno stimato che negli Stati Uniti gli investimenti in ICT hanno contribuito per un punto percentuale alla crescita del PIL nella seconda metà degli anni 90. Le stesse stime per l'Europa indicano un contributo di circa 0,5 punti percentuali. Nello stesso periodo gli investimenti in ICT negli Stati Uniti sono stati circa doppi di quelli dell'Unione Europea. Anche gli investimenti nella formazione di capitale umano e in ricerca e sviluppo rappresentano un fattore sempre più rilevante nell'economia. La quota di valore aggiunto e di occupazione dei settori basati sulla conoscenza continua a salire e questo è indice che la conoscenza sta acquisendo sempre più importanza nell'ambito dell'attività produttiva, manifatturiera e di servizi.

L'introduzione delle tecnologie ICT è stata anche accelerata dalla continua diminuzione dei costi unitari di apparecchiature di telecomunicazione e informatiche e recentemente dall'avvento di Internet; inoltre i servizi offerti dall'ICT contribuiscono a migliorare i rendimenti delle attività economiche proprie di altri settori, creando valore aggiunto e, di conseguenza, rendendo disponibili risorse che alimenteranno la crescita

dell'alta tecnologia. Queste tecnologie permettono un'accelerazione del processo innovativo, consentono una più rapida diffusione di conoscenza codificata e idee, e rendono la ricerca scientifica più efficiente e più legata all'industria.

L'innovazione non si basa solo sull'attività di ricerca e sviluppo, ma spesso richiede investimenti complementari in altre aree riguardanti la formazione del capitale umano e la ristrutturazione dei processi produttivi. I sistemi più evoluti sono quelli che si adattano ai nuovi modelli di innovazione, che rafforzano le interazioni fra settore pubblico e settore privato, e che, in generale, creano le condizioni migliori per lo sviluppo di innovazioni.

Negli anni 90 è stato radicalmente modificato anche il ruolo delle imprese nell'attività innovativa. Tradizionalmente, le grandi imprese erano considerate i principali attori nel processo innovativo; attualmente le piccole e medie imprese rivestono un ruolo importante, anche in settori high-tech.

Un ulteriore fattore di cambiamento è l'organizzazione di sistema di tutti gli attori a supporto all'attività innovativa (imprese, istituzioni, università, infrastrutture di supporto, ...). Nella definizione e attuazione di questi sistemi il Governo ha un ruolo centrale, potendo accelerare la capacità di innovazione delle imprese attraverso il sistema formativo, il sistema della ricerca scientifica, le politiche tecnologiche, l'efficienza della Pubblica Amministrazione, ma anche, in un'ottica interdisciplinare e storica, influenzare le norme sociali, le leggi e le culture.

Se dovessimo tentare di dare una definizione del termine e-government (per esteso electronic government) sarebbe sicuramente utile ragionare sulla sua traduzione italiana ovvero intorno al "governo elettronico", la quale a prima vista potrebbe sembrare banale ma ad una attenta valutazione ciò non è. Governo perché, oltre ricomprendere in senso esteso tutta la P.A., intende sottolineare il processo con cui si gestiscono e appunto governano i rapporti tra utenti diversi (sia essi pubblici e/o

privati). Elettronico perché intende porre l'accento sulla modalità elettronica, o meglio ancora informatica, di gestione dei suddetti processi e rapporti.

Se andiamo ad analizzare il fenomeno da un punto di vista scientifico ed economico potremmo definire l'e-gov come la metodologia di "utilizzo di Internet da parte della Pubblica Amministrazione per la creazione di servizi diretti a collegare i cittadini per ampliare gli accessi, per connettere le aziende in modo da delineare e rendere più efficienti le unità produttive, per collegare tra loro i dipendenti al fine di migliorare il servizio"¹ ed ancora con questo termine, Electronic Government, si indicano tutte quelle applicazioni delle nuove tecnologie Internet e dei nuovi sistemi di comunicazione alle istituzioni ed alla pubblica amministrazione, al fine di rendere più efficaci e meno costose le procedure, e di instaurare un più diretto dialogo Stato-cittadino o Stato-impresa. Ma non soltanto.

Le iniziative relative all'e-government perseguono due obiettivi principali:

- a – una maggiore efficienza ed efficacia interna ed esterna della PA;
- b – la crescita competitiva e il miglioramento globale della qualità della vita del Paese tramite l'erogazione di servizi on-line da parte delle Pubbliche amministrazioni centrali, regionali e locali, a cittadini ed imprese.

Il chiaro scopo è quello di trasformare il Governo e tutta l'amministrazione pubblica da handicap a punto di forza e di utilizzare questo strumento per avviare o incrementare la crescita economica, sociale, culturale di un Paese.

Il mondo dell'e-gov sottintende anche ad un nuovo modo di ripensare la burocrazia e i rapporti del singolo cittadino con il settore pubblico. Pertanto potremmo definirlo anche una nuova corrente di pensiero tesa al raggiungimento della salvaguardia dei diritti dei singoli di fronte allo o agli Stati sovrani, poco importando che i diritti siano fondamentali, personali od altro. Ogni cittadini ha finalmente i suoi diritti. Ecco infatti

¹ Fabrizio D'Ascenzo, Public e-procurement, ed. Kappa, Roma 2001

nascere sportelli URP (Uffici per le relazioni con il pubblico), numeri verdi e call center a disposizione degli utenti, indirizzi e-mail a cui corrispondono persone reali che posso dare sollecite risposte ai quesiti o ai problemi e via di questo passo. Sembra per un istante che finalmente si sia compreso che la p.a. ha luogo di esistere per aiutare i membri di una comunità e non per complicare la vita agli stessi e sono gli stessi cittadini che la tengono in piedi, attiva con i propri contributi, le proprie tasse, e quant'altro.

Ma forse così non è, o perlomeno non lo è ancora, poiché siamo all'inizio di questa "rivoluzione silenziosa"; molto è stato fatto ma molto di più rimane ancora da fare per arrivare ad un reale cambiamento come quello che ci immaginiamo e che speriamo avvenga. Non bastano stanziamenti milionari o proclami dei vari Governi per far avvenire una radicale cambiamento ed innovazione nella amministrazione dello Stato. Serve innanzi tutto rendere consapevoli quanti, dirigenti, funzionari, dipendenti operano all'interno ed all'esterno di tali organizzazioni di quale è l'obiettivo da raggiungere e serve anche avere ben chiari fin da subito gli strumenti da adottare affinché questo rinnovamento avvenga.

Pertanto inoculare la cultura del cambiamento e del miglioramento continuo all'interno della p.a., fenomeno ad oggi pressoché sconosciuto, risulta condizione necessaria ma non sufficiente per alimentare il processo. Una formazione qualificata e continua degli operatori unita all'introduzione di procedure standard per fa sì che lo Stato possa "interfacciarsi" senza problemi ed in maniera costante con il più piccolo degli EE.LL. rappresenta un altro elemento indispensabile all'obiettivo preposto.

Il processo di innovazione e cambiamento che si sta instaurando è supportato da una progettazione, meglio dire ri-progettazione e re-ingegnerizzazione, del modello di funzionamento della p.a. sia a livello locale sia in ambito centrale.

Le tecnologie che il settore ICT mette a disposizione sono una straordinaria risorsa per riformare l'organizzazione e il funzionamento delle Pubbliche Amministrazioni e

non è quindi casuale che si è pensato di appoggiare, su queste l'applicazione delle leggi e dei provvedimenti assunti in passato e che pongono l'Italia ai primi posti in Europa nella normativa relativa alle tecnologie digitali.

Sono infatti le normative, unite ad un nuovo modo di pensare la PA, in materia di firma digitale e sulla piena validità giuridica dei contratti e degli atti prodotti in rete attraverso strumenti informatici, il protocollo informatico dei documenti elettronici nelle pubbliche amministrazioni e nelle scuole e il regolamento sulla carta di identità elettronica che stanno costringendo progressivamente il sistema amministrativo a cambiare rapidamente e profondamente in sintonia con il cambiamento sociale. Siamo assistendo alla creazione, anche se a livello embrionale, di quel circolo virtuoso che è stato definito appunto "governo elettronico" ovvero la partecipazione consapevole dei cittadini al governo del territorio dove operano e lavorano, nel rapporto con le PA locali che attraverso le nuove tecnologie dell'informatica e della comunicazione hanno il governo di tutte le informazioni e sono in grado di corrispondere con servizi alla domanda variabile di bisogni.

La consapevolezza dell'importanza del ruolo delle tecnologie dell'ICT nel nuovo modello di fare amministrazione ha portato i governi dei diversi paesi a identificare le stesse come indispensabile leva di modernizzazione. Gli obiettivi principali che ci si propone sono diversi e impostati a vario livello: una maggiore efficacia delle politiche pubbliche, il miglioramento dei servizi forniti ai cittadini e alle imprese e in generale migliori rapporti fra strutture pubbliche e sfera privata, l'efficienza operativa, con l'intento ultimo di aumentare la competitività del Paese. Pertanto, dietro la locuzione di e-government si possono trovare in questa fase, interventi di natura diversa e operanti su piani differenti. L'aspetto sicuramente più evidente è la disponibilità di servizi su Internet, ma un approfondimento su alcuni di essi mostra che spesso non tutti i problemi del processo di servizi sono stati risolti. L'utilizzo della rete si concentra infatti sulla fase di richiesta del servizio. In generale la fase di produzione ed erogazione del

servizio è staccata, poiché non è attuato il collegamento con i sistemi informativi e gestionali. I servizi esposti riguardano frequentemente aspetti e prestazioni secondari e costringono ancora l'utente a numerose interazioni con gli uffici.

La prospettiva a cui tendono i vari modelli e piani di azione per il governo elettronico è rappresentata dall'erogazione di servizi integrati, che riguardano cioè tutti i soggetti pubblici coinvolti in una specifica problematica espressa dal cittadino o dall'impresa, e completi, che coprono cioè tutte le fasi del processo di servizio.

Risulta chiaro che occorre perciò intervenire, oltre che sull'interfaccia utente, ovvero il portale web, anche sull'informazione e sui sistemi gestionali, il back office, e sull'infrastruttura informatica necessaria. Sviluppare in modo compiuto l'azione di e-government comporta un definitivo e profondo ripensamento organizzativo della macchina amministrativa e di conseguenza come è stato ribadito più volte un reengineering dei processi in chiave elettronica. Altrettanto imprescindibile per l'attuazione del suddetto processo risulta la formazione degli operatori, dipendenti e funzionari pubblici, e in molti casi anche dello stesso utente.

Spesso la implementazione dell'e-government viene equiparata ad una "rivoluzione silenziosa" della Pubblica Amministrazione nei confronti dei suoi utenti, quasi a descrivere la modalità di inserimento nella macchina burocratica, silenziosa, e il progressivo stravolgimento organizzativo, lavorativo e procedurale, rivoluzionario. Ne deriva che l'avvio e la programmazione di progetti di e-government sono opere complesse e ambiziose, poiché strettamente correlate ad un più ampio processo di rinnovamento della PA, articolato su più fronti, alcuni di natura culturale e tecnologica, altri come si è detto di natura organizzativa e gestionale e ancora di natura giuridica. Per l'amministrazione nel complesso l'effetto di ciò è il superamento dell'ambito di competenza di ciascun ente mediante una rete tra uffici statali che è accessibile su tutto il territorio in modo uniforme e standardizzato, grazie alla condivisione delle informazioni da pari a pari e sfruttando le potenzialità di Internet.

E' ormai ampiamente dimostrato che l'e-government è tanto più utile ed efficace per gli utenti, quanto più esso è orientato ai loro bisogni. Ovvero si tratta di calibrare il servizio in base alle capacità operative possedute dalla utenza e rendere disponibile il servizio che necessita ai cittadini.

In questo si possono ottenere diversi benefici, che sono gli obiettivi del programma di e-gov:

- evitare spostamenti fisici verso enti competenti in base alla residenza anagrafica;
- l'utente non necessiterà più della conoscenza della struttura organizzativa dello Stato, al fine di individuare l'ente interlocutore;
- disponibilità dei servizi sull'intero arco della giornata, senza limitazioni di orario;
- comunicazioni di avvenute variazioni presso sportelli diversi.

La struttura telematica che viene utilizzata come "contenitore" dei vari servizi offerti è il portale, che riunisce in se una grande portata informativa, semplicità operativa, rapidità di consultazione e impatto grafico. Il portale raccoglie in se informazioni, link e documenti e costituisce il punto di accesso e di raccordo dei servizi della pubblica amministrazione.

Condividendo le previsioni di una ulteriore diffusione della cultura informatica nella popolazione mondiale, soprattutto nelle classi di età più bassa, risulta di fondamentale importanza che l'attenzione dei Governi sulle tematiche dell'e-government rimanga elevata e venga indirizzata sui livelli qualitativi di servizio e di informazione al cittadino sempre più confacente alle sue esigenze.

E' importante quindi nella progettazione dei portali della PA e delle varie reti l'impiego di tecnologie avanzate e flessibili, in grado di soddisfare richieste non standardizzate da parte di un utente sempre più progredito. La velocità e le estensioni delle comunicazioni sono aumentate esponenzialmente e le attese dei cittadini sono

cambiate completamente: a questo nuovo modello di vita deve ispirarsi l'e-government.

L'introduzione delle ICT e la relativa reingegnerizzazione dei processi devono essere integrati in azioni di cambiamento organizzativo orientato a conseguire obiettivi di riforma quali, per esempio, la semplificazione. La semplificazione dei rapporti sia tra utenti e PA, sia tra amministrazioni, in termini di riorganizzazione dei flussi comunicativi e riduzione dei flussi cartacei, rappresenta senza dubbio un obiettivo di riforma rispetto al quale l'e-government può fornire un contributo essenziale. Si tratta tuttavia di un obiettivo che richiede non solo l'ammodernamento dei sistemi informativi delle amministrazioni e l'adozione delle più recenti innovazioni tecnologiche, ma anche e soprattutto una diversa attitudine delle amministrazioni a scambiarsi le informazioni. Occorre, quindi, passare da una situazione di invio della pratica all'ente competente a un'ottica della condivisione delle informazioni per erogare un servizio integrato. Tutto ciò comporta non solo un cambiamento di tecnologia ma una vera rivoluzione organizzativa e culturale.

Una delle priorità è quella di evitare di replicare in digitale la complessità burocratica dell'amministrazione e approfittare delle nuove tecnologie per semplificare ed ottimizzare i processi, rendendoli più efficienti. Parallelamente il passo immediato da compiere per consentire importanti obiettivi di semplificazione, ancora oggi largamente inattuati, è mettere in rete e far veramente comunicare tra di loro le amministrazioni. Forse in un futuro prossimo così facendo i certificati non saranno più necessari, sarà la PA una volta identificato l'utente a ricercare nei propri database le informazioni necessarie all'erogazione del servizio richiesto.

Il presupposto per la semplificazione è la stretta interazione telematica tra back office, ovvero i Governi centrali, e front office, gli enti locali, e cioè la messa a disposizione dei dati posseduti da tutte le amministrazioni nei loro archivi informatici a

quelle che erogano il servizio richiesto, spesso basandosi proprio su dati posseduti da altri enti.

Una volta conclusa la rivoluzione dell'e-government e la relativa semplificazione del rapporto amministrazione-utente sarà possibile rivolgersi ad una qualsiasi amministrazione pubblica, indipendentemente dai vincoli di competenza territoriale o di residenza, e richiedere ed ottenere il servizio desiderato, presentando uno strumento di identificazione (ad es. la carta di identità elettronica). Senza essere costretto a fornire alcuna informazione che lo riguardi e che sia già in possesso di una qualsiasi amministrazione statale.

Come da più parti viene sostenuto con l'introduzione dell'e-government si è costretti a pensare e riorganizzare un nuovo modello di Stato. Uno Stato meno burocratizzato, più efficiente e soprattutto più flessibile e rispondente alle esigenze degli utenti. Inoltre uno Stato strutturato con un sistema di regole che garantiscono il buon risultato e con un sistema di gestione orientato al perseguimento di obiettivi ben definiti e di buon livello. La suddetta integrazione risulta a tutti gli effetti impossibile senza strumenti tecnologici adeguati e senza l'informatica in rete.

E' possibile gestire un'organizzazione complessa con la burocrazia, con le regole, anche senza tecnologia informatica: basta verificare la correttezza dei comportamenti e applicare le regole. Anche gestire con logica economica senza tecnologia è possibile, con notevoli difficoltà, perché occorre misurare costi, ricavi, successi sul mercato, occorre comunicare: è possibile farlo con carta e telefono, ma risulta molto oneroso. Ma è indubbio che risulta impossibile gestire contemporaneamente un'organizzazione complessa con logica economica e burocratica insieme senza dotarsi di strumenti informatici che funzionano in rete e con un sistema di comunicazione che solo Internet consente. Da ciò deriva un ottimismo di fondo sulla possibilità di miglioramento della nostra burocrazia dovuto al fatto che fino ad oggi non si disponeva della tecnologia giusta, non si sapeva e non si voleva utilizzarla nel modo

giusto e anche perché attualmente la tecnologia in rete è adeguata e si è iniziati a usarla correttamente.

La nuova macchina amministrativa possiamo affermare che risulta radicalmente nuova o in gran parte rinnovata, è per alcuni aspetti in grado di misurare il conseguimento dei risultati obiettivi, a breve sarà in grado di misurare l'impatto delle regole sul risultato e di ridisegnare e gestire processi amministrativi sostanzialmente informatizzati.

L'obiettivo rimane sempre quello di creare una PA anticipatrice dove le amministrazioni si fanno carico delle esigenze dei cittadini e delle imprese. E' importante che le amministrazioni pubbliche si impegnino a leggere e comprendere le esigenze dei cittadini e delle imprese, a farsi carico dei problemi e, dove possibile, ad anticipare i bisogni dell'utenza, realizzando azioni concrete per migliorare la capacità di risposta personalizzata, anche prendendo spunto da metodologie adottate con successo nel settore privato. Le imprese private da anni adottano strategie ed investono risorse per migliorare i rapporti con i consumatori (*customer care*), per aumentare la fiducia dei clienti nei confronti dell'azienda (fidelizzazione), per concepire e realizzare servizi e prodotti capaci di corrispondere alle diverse esigenze del mercato (personalizzazione).

Alcune amministrazioni stanno adottando in modo diffuso logiche di personalizzazione dei servizi: ricevono su appuntamento in orari comodi per i cittadini, istruiscono le pratiche per tempo e avvisano gli utenti quando sono concluse, forniscono informazioni precise e aiutano i cittadini a formulare in modo corretto le proprie domande. Altre amministrazioni si fanno carico delle esigenze dell'utenza, utilizzando le informazioni possedute, per anticipare i bisogni: avvisano i cittadini che i loro documenti d'identità (carta d'identità, passaporto, ecc.) sono in scadenza, che la loro pratica è stata espletata, che i loro referti clinici sono pronti.

I canali e le modalità di accesso alle amministrazioni possono essere diversificati a seconda delle caratteristiche e dei bisogni dell'utenza, distinguendo innanzitutto tra cittadini e imprese.

I cittadini necessitano di modalità di accesso semplici e che non interferiscano con le attività lavorative e familiari: orari flessibili e prolungati, servizi integrati, informazioni comprensibili, sportelli facilmente raggiungibili e situati nei luoghi di passaggio. Le imprese presentano l'esigenza di risposte professionali e tempestive rispetto all'andamento dei cicli produttivi, di accedere ai servizi a distanza, di evitare adempimenti e ridurre i costi di intermediazione.

La capacità di personalizzazione riguarda anche l'accesso ai servizi erogati via Internet. Alle imprese, ai professionisti e ad alcune fasce di cittadini, che utilizzano abitualmente le nuove tecnologie deve essere offerta la possibilità di intrattenere relazioni con le amministrazioni in modo virtuale. E' importante però che le amministrazioni si preoccupino di ridurre il divario che differenzia tra loro alcuni segmenti di popolazione (*digital divide*) e si facciano carico dei problemi delle fasce di utenza che non hanno accesso ai nuovi servizi erogati via Internet. Quella *on-line* deve essere considerata una modalità di erogazione dei servizi che si affianca a quella tradizionale, che continuerà ad essere predominante per i prossimi anni, per non diventare fattore di discriminazione. E' noto infatti che esiste una barriera all'usabilità della tecnologia, che rende i servizi *on-line* spesso più complicati da usufruire rispetto a quelli tradizionali. Occorre essere consapevoli dell'esistenza di questi ostacoli e attuare strategie complementari all'*e-government*, senza per questo rallentare lo sviluppo dei servizi digitali.

E' importante che il contenuto dei servizi erogati *on-line* sia reso fruibile anche tramite gli sportelli tradizionali. A questo proposito, il personale delle amministrazioni può affiancare il cittadino ed aiutarlo ad accedere ai servizi, svolgendo l'operazione al computer. Questa funzione di *tutorship* potrebbe essere realizzata in accordo con

categorie professionali a capillarità reticolare (ad esempio concessionarie del Lotto, distribuzione commerciale). Per le fasce deboli (anziani, disabili, ecc.), potrebbe essere ipotizzata l'integrazione della *tutorship* con l'assistenza sociale, aiutando i cittadini ad accedere ai servizi on-line senza doversi muovere da casa (tramite un PC portatile a disposizione dell'operatore). Iniziative di questo tipo sono state già promosse nei paesi anglosassoni (ad es. nel Regno Unito), ed hanno conseguito buoni risultati in termini di soddisfazione dei cittadini. In Italia, questa funzione può ampliare le mansioni degli operatori dei servizi sociali oppure può essere realizzata da operatori specializzati, incaricati di visitare a domicilio queste categorie di cittadini per permettere loro di risolvere le principali pratiche a distanza. Le amministrazioni devono personalizzare i propri servizi anche per tenere conto delle esigenze delle comunità straniere presenti sul territorio, adoperandosi per rimuovere le barriere all'accesso di tipo culturale e linguistico. In alcuni casi, la figura del mediatore culturale è stata estesa anche ai rapporti burocratici con le pubbliche amministrazioni per far conoscere le politiche adottate, le opportunità, ma anche i vincoli da rispettare. Altre amministrazioni hanno individuato soluzioni per comunicare nelle lingue delle principali comunità straniere (manifesti, volantini, segnaletica, ecc.), istituito sportelli dedicati a risolvere i problemi degli immigrati, avviato collaborazioni con associazioni di rappresentanza per anticipare l'emergere di nuovi problemi di coesione sociale. Per favorire i percorsi di miglioramento della qualità dei servizi e della capacità di risposta alle esigenze degli utenti, è importante che le amministrazioni sviluppino e consolidino le numerose esperienze di analisi della soddisfazione degli utenti attualmente in corso.

In questa direzione gli strumenti più utilizzati sono i questionari di soddisfazione, i sondaggi di opinione, i *focus-group* con gli utenti, la gestione attiva dei reclami.

Uno degli approcci più frequentemente utilizzati dalle organizzazioni private per la personalizzazione dei servizi è costituito dal *customer relationship management*

(CRM): una metodologia di lavoro finalizzata al miglioramento delle relazioni con i clienti attraverso continue riorganizzazioni dei servizi, sulla base delle esigenze del consumatore. Recentemente, alcuni Paesi (Canada, Stati Uniti, Gran Bretagna) hanno preso spunto dal CRM² per realizzare interventi di miglioramento dei servizi pubblici.

In primo luogo, occorre raccogliere ed elaborare in modo sistematico dati sugli utenti dei servizi (nel pieno rispetto della normativa sulla *privacy*), al fine di conoscere e comprendere le loro esigenze ed i loro comportamenti. Questa strategia consente di individuare le modalità di erogazione di servizi più confacenti ai bisogni rilevati. Inoltre il CRM permette di focalizzare l'attenzione sull'apertura di nuovi canali di comunicazione per consentire di raggiungere il maggior numero possibile di utenti e di personalizzare il messaggio a seconda della tipologia di destinatario. Avere utenti meglio informati significa qualificare la domanda e, di conseguenza, disporre degli strumenti per differenziare l'offerta di servizi. Infine, è necessario concentrarsi sull'erogazione dei servizi. E' infatti necessario differenziare le modalità di accesso e di erogazione a seconda delle esigenze dei diversi gruppi di utenti, in modo da ottenere servizi personalizzati, facilitare l'accesso e ridurre i tempi di risposta.

Risulta comunque chiaro che la possibilità di addivenire a queste nuove conformazioni della Pubblica Amministrazione è divenuta reale soltanto a partire dall'innovazione apportata ai vari settori delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT).

Le tecnologie dell'informazione e della comunicazione e i servizi ad esse connessi continueranno a svilupparsi in modo estremamente rapido e ad accentuare la tendenza all'integrazione. Il grande potenziale di innovazione di queste tecnologie in se stesse e per i settori della società e dell'economia cui si applicano è ancora in gran

² L'applicazione del CRM alla pubblica amministrazione è talvolta denominata "Citizen relationship management".

parte davanti a noi; tecnologie ancora più potenti e universali per lo sviluppo della Società dell'Informazione saranno presto disponibili.

Ad esempio si prevede uno scenario di straordinario sviluppo per l'utilizzo della rete nei prossimi quattro anni:

- 10 volte gli utenti connessi alla rete;
- 100 volte la velocità delle reti;
- 1.000 volte i dispositivi connessi in rete;
- 1.000.000 volte il numero delle transazioni in rete.

Al fine di ottimizzare gli investimenti in IT e tracciare gli indirizzi di sviluppo futuro delle nuove tecnologie web è indispensabile comprendere chi sono gli utilizzatori cosa fanno e soprattutto cosa cercano on-line.

A tale proposito rileva una ricerca svolta la scorsa primavera su un campione di 68.034 intervistati: l'indagine di NetObserver ha messo in luce diversi aspetti interessanti sull'identità di chi frequenta il web in Italia, sia sul piano socio-demografico che comportamentale.

A navigare di più sono gli uomini (58%) e i giovani di età compresa tra i 15 e i 24 anni (31% del campione complessivo). Spopolano gli impiegati (26%) seguiti a distanza dagli studenti (21%) e dai liberi professionisti (13%). L'ambito lavorativo prevalente è quello amministrativo e commerciale (entrambi con l'11%), e l'azienda in cui si opera o è di grandi dimensioni (superiore ai 500 dipendenti per il 15%) oppure è piccolissima (da 2 a 5 persone per il 10%).

L'utenza internet italiana ha una cultura piuttosto elevata: il 40% ha frequentato le scuole superiori, il 28% ha una laurea e il 2% un dottorato di ricerca o un master. Soltanto un internauta su cento ha la sola licenza elementare. Il reddito familiare mensile è compreso tra i 1200 e i 2300 €. Scarsa la differenza tra chi sta ancora in casa con mamma e papà (41%) e chi è sposato o convive (40%). I nuclei composti da

4 persone sono quelli più numerosi (34%), anche se scarseggiano i bambini e i ragazzi (nel 72% dei casi non sono presenti minorenni in casa).

La gran parte dell'utenza internet italiana risiede al nord (48%) e abita in grandi centri (nel 17% dei casi in città con più di un milione di abitanti). Quanto alle sue abitudini, va on line da più di quattro anni (77%), si connette in prevalenza da casa propria (65%) e visita siti relativi al turismo (32%), all'attualità (31%), agli svaghi (27%). Dal web scarica musica (32%), video (23%), loghi o suonerie (24%), oppure chatta (24%) o fa acquisti (47%). Ama leggere (45% delle risposte degli intervistati), andare al cinema (38%), fare sport (34%): guarda poca tv (il 54% meno di due ore al giorno), ascolta la radio (il 23% più di due ore al giorno), legge la stampa (l'86%), specie quella quotidiana nazionale (58%) e le riviste di attualità (22%). Per il futuro immediato prevede di sistemare casa (13%), di cambiar lavoro (11%), di avere un bambino (5%).

Entrambe le tecnologie dell'informazione e della comunicazione continueranno nel loro rapido sviluppo tecnico scientifico e del rapporto prezzo prestazioni e proseguirà anche la tendenza alla convergenza. Il fenomeno della convergenza accoppiato alla progressiva riduzione dei prezzi continuerà a far cadere le barriere a nuove applicazioni fino ad oggi economicamente improponibili, a rendere accessibili a tutti soluzioni oggi considerate d'avanguardia e per pochi, ed emergeranno prospettive nuove dalla convergenza di settori industriali fino ad ora lontani. Per quanto attiene alle tecnologie di telecomunicazione invece un primo fondamentale elemento di innovazione è costituito dall'aumento della capacità trasmissiva delle reti, sia fisse che mobili.

In particolare per quanto concerne le reti fisse si sta affermando la larga banda, intesa come ambiente tecnologico che consente l'utilizzo delle tecnologie digitali ai massimi livelli di interattività. In termini di tecnologie, la Larga banda si svilupperà grazie ai processi di innovazione concernenti la compressione del segnale, la fibra

ottica (tecnologia portante per le dorsali), il satellite, il wireless e i recenti sviluppi in ambito utilities (powerline).

Per quanto riguarda le infrastrutture di telecomunicazione mobile, si prevede che la capacità trasmissiva resa disponibile dalle tecnologie di terza generazione sarà sufficiente per garantire l'accesso a servizi multimediali quali la video-conferenza, chiamate audio e video, direttamente sui terminali mobili. Tali tecnologie potranno supportare l'utilizzo delle smart card e potranno integrarsi con i sistemi di posizionamento quali il GPS (Global Positioning System), aprendo la grande prospettiva dei servizi di "localizzazione".

Una delle tendenze fondamentali che sfrutterà questo aumento di capacità trasmissiva sarà la convergenza fra dati, voce e video, che richiede la creazione di uno standard comune. È ormai accertato che Internet diventerà tale standard permettendo la creazione di una vera e propria rete universale. Un ostacolo è ancora rappresentato dall'aleatorietà delle prestazioni Internet. La soluzione tecnologica consisterà nell'introdurre una forma di intelligenza nella rete che permetta di differenziare il traffico tra chi può e chi non può tollerare fenomeni di ritardo e perdita di informazione nella trasmissione.

Altra significativa applicazione delle reti in larga banda sarà la possibilità di eseguire collegamenti attraverso Reti Virtuali Private (VPN) basate su Internet, in luogo delle reti geografiche tradizionali. L'utilizzo di una VPN può comportare riduzioni di costo rilevanti e una scalabilità più ampia. In futuro si potrà anche beneficiare di un'offerta che permetterà di aggiungere capacità trasmissiva "su richiesta" per gestire i picchi di traffico. Questo consumo di capacità "su richiesta" renderà accessibili tecnologie altrimenti troppo costose anche alle piccole e medie imprese.

Le tecnologie dell'informazione grazie ai nuovi PC avranno uno sviluppo sempre maggiore: la tecnologia del microprocessore continuerà almeno fino a fine decennio con l'attuale ritmo del raddoppio di prestazioni a parità di prezzo ogni 18 mesi e

sviluppi analoghi si registreranno per le tecnologie di memorizzazione. Tecnologie innovative “oltre il silicio” sono già nei laboratori.

Questi sviluppi tecnologici, accompagnati all'evoluzione delle architetture degli elaboratori in grado di interconnettere moltissimi processori in parallelo, porteranno a potenze elaborative elevatissime.

Ma le innovazioni più significative per l'utilizzatore consistono probabilmente nei nuovi “modelli di computing”, come vengono definiti, modelli che collocano la potenza elaborativa, le informazioni e le applicazioni nella rete e consentono un utilizzo “su richiesta” e prezzi “a consumo”, in modo concettualmente simile alle altre utilities.

Modelli di questo tipo superano anche gli attuali modelli di outsourcing e rappresentano un vero e proprio salto generazionale nelle modalità di utilizzazione e aumentano in modo significativo la facilità d'uso. I costi di sviluppo risultano differiti nel tempo e i costi di gestione sono connessi soltanto ai volumi transati e non più alla qualità e alla sofisticazione dell'applicazione.

La tecnologia si orienterà sempre di più a rispondere alla necessità di far dialogare applicazioni realizzate in ambienti diversi. Si stanno a questo proposito sviluppando nuove tecnologie orientate al servizio quali, ad esempio, quelle note come web services che consentono l'indipendenza della descrizione del servizio dalla tecnologia con cui è realizzato. Questo consentirà facilità di integrazione tra ambienti applicativi diversi, semplicità nello sviluppo delle applicazioni, un elevato utilizzo di componenti applicative già esistenti, il tutto a protezione degli investimenti.

Anche il software continuerà l'evoluzione verso sistemi applicativi sempre più integrati e standardizzati. Si estenderanno i sistemi per l'analisi e la gestione intelligente di grandi masse d'informazione e sarà sempre più facile interagire con i sistemi informatici, tramite dispositivi di interfaccia grafici e vocali sempre più “amichevoli”.

Si diffonderanno gli standard aperti e i software open source, cioè i software liberi, la cui proprietà non sia di un singolo fornitore ma governati da una licenza d'uso che ne garantisce la possibilità di libero utilizzo, scambio, studio e modificabilità.

IL GOVERNO ELETTRONICO COME FORMA DI CAMBIAMENTO

La diffusione mondiale delle tecnologie digitali è tale da costringere a valutare in modo diverso le opportunità e le responsabilità di governo dell'innovazione e di utilizzo delle tecnologie nell'ambito delle amministrazioni pubbliche. Ci sono già molti Paesi europei in cui una famiglia su due possiede almeno un personal computer collegato ad Internet; rapporto che in Italia scende a poco meno di un terzo. Oggi in Italia, come in tutti i Paesi sviluppati, ma anche in molti Paesi in via di sviluppo, c'è molta attenzione all'e-government, cioè all'amministrazione elettronica.

L'e-government infatti è diventato una priorità politica per l'Unione europea a seguito delle decisioni prese a Lisbona per rendere il sistema europeo più moderno, più dinamico, più competitivo. Dopo anni di diffidenza verso i nuovi strumenti di gestione dell'amministrazione pubblica, essendo evidenti le enormi potenzialità delle nuove tecnologie, si è sviluppato un grande interesse e molto impegno nel mondo per il "governo digitale".

Da decenni l'informatica e le telecomunicazioni sono state utilizzate negli uffici pubblici, però in passato si poteva solo rendere automatico l'esistente e quindi migliorarne l'efficienza. Erano consentiti grossi risultati nel campo della produttività, ma non si poteva innescare un profondo processo di cambiamento. Oggi invece la tecnologia dell'informazione e di rete hanno la capacità di trasformare la pubblica amministrazione portandola verso un nuovo modello.

Con la introduzione dell'e-government oggi e con l'e-democracy domani stiamo assistendo ad un processo storico per certi versi simile al passaggio dallo stato

e-GOVERNMENT e INNOVAZIONE

feudale allo stato moderno. Infatti stiamo tendendo verso lo stato in rete; quindi non si tratta solo e semplicemente di uno stato più efficiente, risultato sicuramente apprezzabile, ma di una trasformazione degli aspetti più rilevanti, primo fra tutti il rapporto tra Stato democratico e cittadini, ma anche quello tra burocrazia e imprese, in pratica un rapporto più semplice, più efficace e più veloce.

Con una accessibilità alla pubblica amministrazione indipendentemente dal luogo (non più code) e dal tempo (aperta 24 ore al giorno 7 giorni alla settimana) e con grande trasparenza e più partecipazione democratica alla vita delle istituzioni sta nascendo il nuovo stato on-line.

Inoltre con l'e-government si raggiunge anche un importante obiettivo sociale se pensiamo all'aiuto che può dare alla alfabetizzazione informatica delle popolazioni ed alle politiche di inclusione digitale delle disabilità e soprattutto è capace non solo di fornire informazioni, ma di fornire in modo completo i servizi di cui gli utenti, cittadini e imprese, hanno bisogno.

CAPITOLO SECONDO

L'E-GOVERNMENT NEL MONDO

La diffusione dei personal computer e l'accesso a Internet tra la popolazione sono le due dimensioni che più ogni altre delineano e qualificano il livello di sviluppo della società dell'informazione in ciascun paese. Per questo motivo l'indagine condotta dal Third Global Forum³ alla quale hanno partecipato i rappresentanti di 43 nazioni appartenenti sia al gruppo dei paesi Ocse sia ai paesi in via di sviluppo o alle nuove democrazie economiche, si è concentrata in primo luogo ad esaminare il grado di evoluzione della società dell'informazione locale, misurato appunto dai due indicatori chiave, possesso di Pc e accesso a Internet tra la popolazione.

Del resto non esiste e-government senza un adeguato sostrato di cittadini in grado di partecipare attivamente e consapevolmente alle iniziative di rete intraprese dai governi nazionali e quindi in grado usare il Pc ed accedere a Internet. I dati raccolti attraverso il panel di responsabili per le politiche legate alle nuove tecnologie in ambito pubblico, benché riferiti ad un numero limitato di paesi, hanno così evidenziato inequivocabilmente in primo luogo una evidente dicotomia tra paesi avanzati e resto del mondo, una separazione netta nei livelli di penetrazione delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione, più ampia dello stesso enorme gap che separa i livelli di sviluppo economico tra i due gruppi di paesi. Nei paesi Ocse la diffusione dei Pc è compresa generalmente tra il 35% e l'80% della popolazione, tra i paesi in via di sviluppo o emergenti il campo di variazione oscilla, invece, tra lo 0,1% ed il 5% . La penetrazione dei Pc individua il livello massimo di potenziale diffusione

³ Ricerca presentata al Third Global Forum tenutosi a Napoli nel Maggio 2003

dell'Internet tra i cittadini. Nei paesi in via di sviluppo o comunque in quelli esterni all'area OCSE presi in esame dall'indagine, Internet è quindi di fatto un fenomeno pressoché inesistente.

A parte alcune nuove democrazie europee come la Slovenia o "isole felici" come le Mauritius o grandi paesi emergenti come la Cina, dove comunque la diffusione di Internet è un fenomeno che interessa frazioni ampiamente minoritarie della popolazione, negli altri paesi la diffusione è circoscritta a pochi iniziati di qualche università od ufficio governativo.

Nei paesi africani che hanno risposto all'indagine il livello di penetrazione diventa in taluni casi statisticamente quasi irrilevante con valori spesso nettamente inferiori all'1% della popolazione. All'opposto, nei paesi dell'area OCSE la diffusione delle rete Internet tra la popolazione supera in taluni casi, come nei paesi del Nord Europa abbondantemente il 50%, con punte di assoluta eccellenza come in Svezia dove l'80% delle popolazione dispone di un accesso alla rete. Vi è comunque anche tra i paesi più avanzati un'ampia schiera di nazioni dove i livelli di accesso alle reti interessano quote minoritarie della popolazione, ma anche in quei paesi dove il ritardo è maggiore si registrano tassi di crescita sostenuti che sembrano trovare per ora un limite solo nel livello di diffusione dei Pc. Lo sviluppo della società dell'informazione appare cioè condizionato in questa fase di sviluppo delle tecnologie e dei media digitali, dalla capacità delle popolazioni di fruire di personal computer. Al di là delle differenze anche molto forti riscontrate nel gruppo dei paesi più avanzati rispetto alla diffusione delle nuove tecnologie, il problema della diffusione dell'e-government è comunque un problema tutto interno alle società sviluppate. Nell'area dei paesi in via di sviluppo e soprattutto tra quelli più poveri del gruppo, la questione dell'e-government non si pone neppure, essendo in molti casi difficile addirittura individuare le stesse tracce di uno sviluppo della società dell'informazione locale. L'indagine ha poi provato ad analizzare la propensione all'uso delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione

tra i dipendenti pubblici misurata dalla disponibilità di Pc e di internet e quindi la capacità delle amministrazioni pubbliche di promuovere e attuare processi di e-government. Non esiste, del resto, possibilità di interazione digitale tra amministrazioni pubbliche e cittadini senza una organizzazione dell'amministrazione dello stato che nelle sue diverse articolazioni si fondi su una presenza massiccia e su un uso effettivo da parte dei pubblici dipendenti delle nuove tecnologie.

Innanzitutto va rilevato come i computer e la rete in pratica facciano ormai pienamente parte del corredo delle dotazioni degli uffici pubblici in tutti i paesi più avanzati dove i livelli di diffusione di computer misurati dalla percentuale di addetti pubblici che dispone di un PC oscillano dal 14% della Grecia sino al 100% registrato in diversi paesi Nord Europei. I Pc risultano ampiamente presenti sia tra gli addetti delle amministrazioni centrali che tra quelli delle amministrazioni locali. L'analisi dei dati sulla percentuale di addetti delle amministrazioni che dispongono di un personal computer o hanno accesso alla rete evidenzia in primo luogo lo sforzo dei paesi economicamente meno avanzati tra quelli OCSE per ampliare le dotazioni delle amministrazioni pubbliche sia centrali che locali di infrastrutture tecnologiche, reti telematiche comprese. Nelle nuove democrazie dell'est europeo come la Polonia, la Repubblica Ceca o l'Ungheria emerge come quasi due terzi degli addetti pubblici dispongano di un personal computer. Significativo inoltre il dato del nord Europa dove il processo di integrazione dei computer all'interno degli uffici è di fatto concluso con il 100% di impiegati che dispone di un PC. Sempre nel nord Europa si registrano, percentuali superiori spesso all'80% di addetti pubblici con accesso alla rete Internet. Nella media a livello del gruppo dei paesi OCSE (prescindendo dal peso demografico di ciascuna nazione) si evidenzia un tasso di penetrazione dei Pc tra gli impiegati pubblici vicino al 75%. Dalle risposte degli interlocutori dei paesi non Ocse che hanno partecipato al questionario, emergono, invece, ancora una volta valori nettamente distanti da quelli dei paesi avanzati con una media pari al 23%. La disparità tra i due

gruppi di paesi è dunque ancora una volta molto evidente anche se va sottolineato come in questo caso il gap, rispetto a quello registrato considerando il livello di diffusione delle nuove tecnologie tra la popolazione, appare meno netto. Sui dati influiscono positivamente soprattutto gli alti livelli di diffusione di Pc tra gli impiegati pubblici evidenziati dalle nuove democrazie dell'est Europeo non appartenenti all'Ocse come la Slovenia e la Russia.

Anche la presenza on line delle amministrazioni centrali e locali nei paesi OCSE ha raggiunto un ampio livello di diffusione. Gran parte dei governi e dei parlamenti nazionali, come pure delle amministrazioni centrali pubbliche dei diversi stati dispongono di un sito Internet autonomo. Rilevante anche la presenza in rete dei governi dei paesi meno avanzati presenti in percentuale quasi totalitaria nel campione di paesi esaminati. Sempre tra i paesi meno avanzati si registra una presenza non irrilevante di sistemi di comunicazione web appositamente dedicati alle articolazioni delle amministrazioni centrali dello stato. La presenza sul web costituisce ovviamente il prerequisito per lo sviluppo di una dimensione di e-government nei diversi paesi. Abbiamo però già sottolineato come al di là delle intenzioni o delle iniziative dei singoli governi rispetto all'utilizzo di Internet come sistema di comunicazione, il processo di sviluppo di un sistema di relazioni digitali tra cittadini e governo e tra cittadini e amministrazione pubblica non possa prescindere dalla disponibilità e dalla capacità di utilizzo delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione sia tra i cittadini che tra i dipendenti pubblici ed i decisori. L'effettività delle relazioni on line tra stato (nelle sue varie articolazioni funzioni e poteri) e cittadini, non si rileva dunque per il solo fatto dell'esistenza di siti on line pubblici. Da rilevare comunque come lo sforzo in atto dei governi e delle amministrazioni locali per promuovere un più elevato livello di integrazione e utilizzo dei canali telematici per coinvolgere i cittadini abbia prodotto servizi online appositamente dedicati alla crescita di questo tipo di relazioni. Quasi tutti paesi avanzati dispongono ormai di portali pubblici esplicitamente finalizzati alla

promozione dei rapporti di cittadinanza attraverso le nuove tecnologie di rete. I contattati che si stabiliscono tra cittadini e amministrazioni attraverso internet si qualificano come relazioni, solo se si fondano su un forte elemento interattività, il web del resto offre ai cittadini una immediata possibilità di interagire con le amministrazioni pubbliche. Solo una analisi della reale interattività è in grado perciò di offrire una visione più chiara del livello di sviluppo di una dimensione digitale dei rapporti tra organi di governo e cittadini e tra cittadini e amministrazioni pubbliche. Se si guarda alle semplici e-mail il quadro appare allora sostanzialmente positivo. Questo sistema di comunicazione è considerato operativo in pratica da tutti gli interlocutori dei paesi avanzati in relazione alle diverse esperienze Internet realizzate. Non stupisce neppure che la possibilità di inoltrare comunicazioni all'amministrazione via e-mail costituisca una modalità di interazione attivata anche dai siti pubblici dei paesi meno sviluppati.

La misura più concreta della qualità delle relazioni che i cittadini dei diversi paesi riescono a stabilire con le articolazioni on line delle amministrazioni pubbliche deve essere allora individuata esaminando la concreta possibilità di svolgere transazioni con l'amministrazione, di portare a termine cioè processi attraverso internet di tipo non necessariamente solo amministrativi. Il quadro che emerge evidenzia allora come l'attivazione di modalità avanzate di scambio e comunicazione tra cittadini e uffici pubblici sia un fenomeno ancora circoscritto a pochi paesi più sviluppati. Danimarca, Svezia, Gran Bretagna, Francia e sia pure parzialmente l'Italia permettono di svolgere interi processi amministrativi on line. L'e-government inizia in questi paesi a prendere forma, come viene più in dettaglio delineato nel cap. 3 dedicato al progetto *e-europe 2002* della UE.

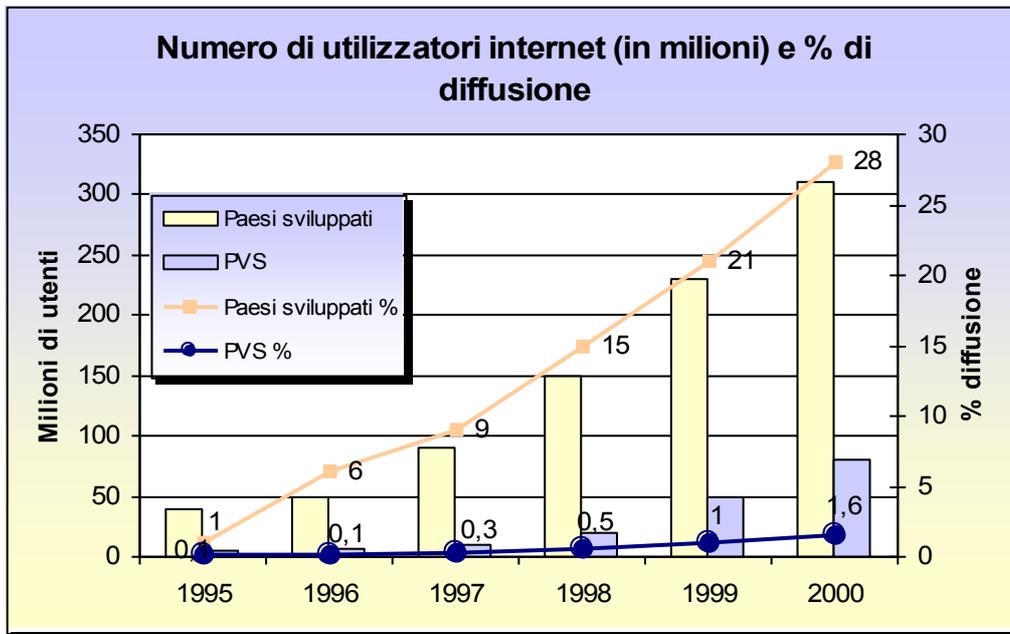
Il motivo che spinge a livello mondiale la diffusione e l'applicazione delle nuove tecnologie applicate ai cittadini ed alle imprese è quello di superare il "*digital divide*", termine che sta ad indicare il divario che da sempre esiste tra le nazioni più ricche ed i paesi in via di sviluppo, ma che rischia di aumentare e creare fenomeni a catena

nell'era di Internet. Tutti i paesi occidentali si stanno attivando ormai da alcuni anni proprio per ridurre questo divario, tra il nord e il sud del mondo poiché è ben presente la consapevolezza che senza una capillare diffusione e disponibilità dei nuovi strumenti dell'Ict oltre ad aumentare il gap tecnologico si rischia di creare nuova povertà e nuove crisi economiche proprio nei NIC.

Il "*digital divide*" rappresenta il crescente divario tra chi detiene e fruisce delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, della rete globale di Internet e di è escluso dal network produttivo e sociale creato dallo scambio telematico di dati, informazioni scientifiche, culturali, personali e nondimeno ordini di acquisto e vendita tra le aziende e i privati. Infatti, il rischio che si corre è che la nuova rivoluzione industriale tutta digitale possa incrementare il divario tra le nazioni sviluppate e quelle agli albori dell'industrializzazione, vanificando decenni di sforzi, di aiuti e di politiche improntate alla costruzione di paradigmi di cooperazione tra gli Stati finalizzati alla costituzione di un nuovo ordine economico internazionale.

Se consideriamo i dati di cui alla tabella 1 emerge con forza il divario fra i vari Paesi ed in particolare risulta allarmante il ritardo che il sud del mondo ha accumulato ed il suo trend che porta ad una apertura sempre maggiore della forbice.

Tabella 1



Fonte: IPO 2002

Il numero degli utenti connessi ad Internet è passato nei Paesi in via di sviluppo, dal 1995 al 2000, da meno di 5 milioni a circa 80 milioni di navigatori; nello stesso periodo

nei paesi sviluppati la crescita è stata di diversa entità ovvero raggiungendo oltre 300 milioni di utenti. La dimensione allarmante del fenomeno è in realtà rappresentata dal tasso di diffusione di Internet che nel 2000 è di ben il 28% nei paesi industrializzati e solamente di 1,6% nei PVS. Soffermandoci su questo ultimo dato è inevitabile concludere che i nuovi paradigmi dell'ICT e le tecnologie cosiddette abilitanti debbano essere diffusi anche nei Paesi meno sviluppati, riducendo la forbice tecnologica e quindi il ritardo già accumulato dal Sud del mondo. L'e-government e i progetti ad esso legati potranno far molto in questo senso, ma solamente se prima si allargano e si diffondono le nuove tecnologie anche ai PVS.

E' importante sottolineare che però il digital divide non si manifesta solo tra Nazioni, anzi nasce come elemento di separazione interno tra gruppi sociali che detengono o meno la tecnologia. Occorrono quindi investimenti infrastrutturali tesi a creare punti di accesso alla rete e politiche di incentivazione all'uso dei computer, che passano anche da strategie di maggiore scolarizzazione e di educazione verso l'informatica. Infatti la frattura digitale può avere, oltre alla valenza economica, anche una connotazione culturale, sociale e generazionale (divario tra giovani ed anziani restii ad utilizzare i computer).

Infatti entrando nello specifico i dati EITO 2002⁴ mostrano chiaramente come l'accesso a Internet sia una prerogativa dei paesi più ricchi, e tocchi solo marginalmente le altre aree del mondo. Mentre ben il 54,3% della popolazione americana accede regolarmente alla Rete, così come il 28,2% degli altri paesi più ricchi, solo il 3,9% della popolazione dell'Europa dell'Est naviga sul Web, seguito dal 3,2% dell'America Latina, dallo 0,6% degli stati arabi, e dallo 0,4% degli stati africani e sud-asiatici. Ciò a dimostrazione che il popolo statunitense è da tempo all'avanguardia

⁴ Indagine EITO X edizione 2002.

a livello di utenza Internet e di utilizzazione dei servizi on-line, seguito a forte distanza dagli altri Paesi avanzati tra cui quelli europei.

Dal canto suo il Governo italiano recentemente nella Conferenza “e-government per lo sviluppo”⁵ ha illustrato e discusso con gli altri rappresentanti di oltre 91 Paesi il progetto finalizzato alla dotazione di tecnologia e di infrastrutture telematiche dei Paesi in via di sviluppo per rendere la loro Pubblica amministrazione più affidabile sicura e accessibile.

Avendo compreso l'importanza che esistono nelle potenzialità e nella capacità di *government* di catalizzare i processi di crescita e di sviluppo economico e sociale equilibrato dei Paesi del Nord e del Sud del Mondo, l'Italia ha elaborato una articolata e concreta iniziativa sull'e-government, denominata *Piano internazionale di e-government per lo sviluppo*. Il Piano prevede una serie di attività finalizzate allo scambio di know-how e alla realizzazione di progetti tra Paesi con livelli e caratteristiche di attuazione dell'e-government eterogenei e vuole costituire uno strumento per l'accesso alle nuove tecnologie anche per quei Paesi che non hanno o hanno solo in parte sfruttato questo importante mezzo per colmare divari sociali ed economici.

Gli obiettivi che il Governo italiano in questo ambito vuole raggiungere sono così riassumibili:

- creare un contesto di fiducia per far crescere una cultura della partnership e della cooperazione fra attori diversi tra cui le organizzazioni non governative, i governi centrali e le aziende private;
- identificare, dibattere e comprendere la natura dei fattori critici di successo che i governi si trovano a dover affrontare nel progetto di implementazione dell'e-government nei loro rispettivi Paesi;

⁵ Conferenza “E-government per lo sviluppo”, tenutasi a Palermo il 10-11 aprile 2002 organizzata dal Governo italiano in collaborazione con ONU

e-GOVERNMENT e INNOVAZIONE

- raccogliere e condividere i migliori esempi a livello mondiale dell'applicazione dell'e-government, in particolare nei Paesi in via di sviluppo, ove quelle applicazioni hanno favorito la crescita, la trasparenza e l'efficienza della Pubblica amministrazione e quindi lo sviluppo democratico di questi;
- aumentare nei Paesi in via di sviluppo la conoscenza dell'importanza strategica dell'e-government come fattore di riduzione dei gap economici e sociali.

Nello specifico, con il Piano internazionale di e-government, l'Italia si è impegnata a promuovere e co-finanziare cinque progetti in altrettanti Paesi di sviluppo e implementazione di nuove tecnologie applicate alla amministrazione pubblica.

In Albania e in Nigeria si lavorerà all'informatizzazione dell'anagrafe e alla elaborazione di una strategia nazionale di e-government. Per il Mozambico il progetto iniziale prevede l'elaborazione di un sistema per l'informatizzazione della contabilità nazionale e lo sviluppo di una rete di comunicazione dati tra le diverse pubbliche amministrazioni centrali e periferiche.

In Giordania e in Tunisia, dato che già dispongono di un piano per l'e-government, verranno creati sistemi di e-procurement per l'acquisto di beni e servizi dello Stato attraverso Internet. La riforma della pubblica amministrazione ha rappresentato una priorità nell'azione dei Governi dei Paesi industrializzati nel corso degli ultimi venti anni, e in maniera più intensa a partire dall'inizio degli anni novanta. L'Ocse ha realizzato un monitoraggio delle politiche di cambiamento della pubblica amministrazione, analizzando i modelli dei diversi Paesi ed elaborando raccomandazioni finalizzate a migliorare l'efficacia delle azioni di riforma. Una prima considerazione generale è che non esiste un unico modello di cambiamento, e che le azioni più opportune possono variare caso per caso, spaziando da radicali revisioni degli assetti istituzionali, a cambiamenti incrementali nei processi e nei meccanismi

operativi. Mentre i programmi di azione non si possono determinare in modo univoco, la direzione del cambiamento sembra essere chiaramente identificabile: una amministrazione pubblica che faccia meglio e costi meno, ma soprattutto che sia capace di rispondere ai bisogni di realtà sociali in continuo mutamento, che tendono a farsi più complesse e frammentate. In tale contesto, il rischio è che il tentativo dei Governi di fornire prestazioni adeguate non sia in grado di tenere il passo con una società civile che è cambiata e cambia più velocemente, vanificando continuamente tali sforzi. La pubblica amministrazione di oggi è chiamata a rispondere ad alcune sfide. Prima di tutto quella di anticipare i bisogni dei cittadini, mantenendo un atteggiamento proattivo verso la soluzione dei problemi; ponendo una forte attenzione all'ascolto delle esigenze per superare la convinzione, diffusa in molti Paesi, che le organizzazioni pubbliche siano distanti dai problemi della gente. In questo senso, l'impegno dei Governi per riconquistare la fiducia del pubblico dovrebbe passare attraverso lo sviluppo di meccanismi che assicurino la trasparenza, e promuovano un esercizio pieno dei diritti di partecipazione alla vita democratica. Servono nuove forme di interazione e comunicazione reciproca, che sappiano anche cogliere le opportunità offerte da internet e dalle nuove tecnologie. La seconda sfida è costituita dallo sviluppo di un sistema complesso di molteplici istituzioni e attori che hanno il compito di rappresentare e servire i cittadini, in una logica di *governance*.

La pubblica amministrazione ha perso il ruolo predominante di erogatore di servizi in condizione di monopolio. Essa deve concentrarsi sempre di più sull'obiettivo di governare e orientare l'azione di una molteplicità di soggetti, finalizzandola allo sviluppo sociale ed economico. Essa deve porre attenzione ai complessi fenomeni che influenzano il contesto, quali la globalizzazione e l'interdipendenza economica tra gli Stati. Così, le pubbliche amministrazioni sono chiamate a svolgere un difficile ruolo, dovendo trasformarsi in mediatori efficaci, in coordinatori autorevoli, in regolatori competenti, continuamente in contatto con gli altri centri di potere, inclusi i diversi

livelli di governo, i media, le industrie private e il terzo settore. A partire da questo quadro di insieme in cui si muovono le amministrazioni pubbliche dei Paesi industrializzati, l'Ocse fornisce alcune linee guida per ispirare le politiche di riforma. I Governi debbono perseguire una riforma strategica piuttosto che introdurre cambiamenti contingenti. In molti Paesi le politiche di riforma del settore pubblico sono elaborate in risposta a situazioni di crisi che evidenziano apertamente elementi di inadeguatezza. Questo atteggiamento rischia di creare una situazione di perenne ritardo e rincorsa rispetto a nuovi bisogni. La velocità delle nuove esigenze è normalmente superiore al tempo necessario a realizzare il cambiamento. L'Ocse raccomanda di adottare un orientamento volto ad anticipare i bisogni, che marchi il passaggio da un approccio reattivo ad uno proattivo, focalizzato verso una riforma di tipo strategico, sostenuto da una visione chiara e a lungo termine .

L'approccio strategico deve essere finalizzato a sviluppare nelle singole istituzioni la capacità di adattarsi costantemente ai mutamenti del contesto a cui si rivolgono. Un'efficace politica di riforma non può essere basata sulla promozione generalizzata di specifiche tecniche, procedure, soluzioni o strumenti, ma piuttosto sullo sviluppo diffuso, all'interno di ogni singola amministrazione, di competenze e capacità di progettare e gestire, di volta in volta, gli strumenti più adeguati a rispondere ai bisogni del momento. Secondo le linee guida dell'Ocse, l'attenzione alla comunicazione è essenziale per fare in modo che tutti i soggetti interessati si sentano partecipi e corresponsabili del cambiamento. E' importante che la dirigenza pubblica, oltre che i leader politici, si impegnino a comunicare la necessità della riforma, le modalità del processo e i risultati ottenuti. La messa a punto di una strategia di comunicazione efficace è tutt'altro che scontata: è necessario utilizzare un linguaggio semplice e diretto, concentrandosi sui risultati, e in particolare sugli effetti in termini di miglioramento dei servizi, realizzati o da realizzare. I messaggi trasmessi devono essere il più possibile chiari, esponendo con trasparenza i problemi e i costi legati ai

processi di riforma, evitando di promettere risultati difficilmente raggiungibili. Lo sforzo di comunicazione non deve essere orientato soltanto all'esterno, ma anche all'interno delle amministrazioni pubbliche. Si tratta di trasmettere ai dipendenti pubblici i valori di fondo del cambiamento, di farli sentire coinvolti nel disegno di riforma: una scarsa attenzione al personale rischia infatti di generare resistenze e atteggiamenti burocratici anche nelle persone potenzialmente non avverse al cambiamento. Infine, la comunicazione dei successi della riforma dovrebbe contribuire ad alimentare la fiducia degli attori sociali ed a mantenere un clima favorevole al cambiamento, incoraggiando e sostenendo gli stessi operatori del settore pubblico a proseguire nel proprio impegno.

Agire sulla dimensione culturale rappresenta, secondo l'Ocse, un presupposto di base per dare corso a cambiamenti effettivi e duraturi nel settore pubblico. In questa direzione, è importante individuare i valori guida, come la tensione ai risultati, l'orientamento al servizio, la capacità di innovazione e la flessibilità. L'obiettivo di agire sulla dimensione della cultura e degli atteggiamenti richiede un impegno complesso e prolungato nel tempo, ma i risultati su questo piano rappresentano la garanzia più forte che nel futuro la pubblica amministrazione possa diventare strutturalmente più solida e adeguata. La raccomandazione di fondo è quella di costruire contesti di regole in cui i comportamenti coerenti con le logiche della riforma vengono premiati e incentivati, mentre gli atteggiamenti passivi o burocratici vengono scoraggiati e scarsamente tollerati. Gli incentivi non devono essere esclusivamente di tipo monetario, ma devono includere altre forme di ricompensa, come il riconoscimento pubblico dei successi e un incremento del grado di autonomia e responsabilità di coloro che mostrano maggiore adesione ai valori dell'innovazione. L'esistenza di una leadership forte e coesa rappresenta un fattore chiave per realizzare il cambiamento.

Le amministrazioni pubbliche, come del resto qualunque organizzazione complessa, devono investire sullo sviluppo della leadership, identificando le persone che possano

divenire agenti del cambiamento, dotate di carisma e credibilità, in grado di motivare il personale e di portarlo a condividere le strategie. L'Ocse ritiene necessario porre grande attenzione ai percorsi di carriera dei potenziali *leader*, e alle opportunità loro fornite di accrescere le proprie abilità, esercitandole nell'ambito lavorativo. Ai *leader* devono essere attribuite leve gestionali e margini di azione, essi devono essere responsabilizzati e controllati sui risultati, ma allo stesso tempo va riconosciuta loro la possibilità di commettere errori. L'esistenza di una strategia chiara e continua nel tempo, che sia sufficientemente condivisa da rappresentanti politici e dirigenti ai vari livelli di governo, costituisce un'ulteriore condizione favorevole: obiettivi poco chiari o repentini cambiamenti negli assetti e nelle missioni rischiano di confondere e indebolire la leadership stessa. Bisogna evitare il pericolo che, all'interno e all'esterno delle amministrazioni, si abbia la percezione di un improduttivo "stato permanente di riforma". Questo rischierebbe di creare disillusione nei cittadini e nei lavoratori, rendendo sempre più difficile un'inversione di tendenza verso un effettivo cambiamento.

Per questa ragione l'Ocse raccomanda che i Governi si impegnino a sviluppare organizzazioni in grado di adattarsi autonomamente al cambiamento, invece di agire attraverso riforme continue. In sintesi, nel formulare raccomandazioni agli Stati membri per definire le politiche di riforma della pubblica amministrazione, l'Ocse invita a puntare sullo sviluppo di organizzazioni pubbliche competenti, piuttosto che sulla continua messa a punto di specifici strumenti o di risposte a singoli problemi. Non solo non esistono soluzioni uniche, valide trasversalmente nel tempo o nello spazio, ma i Governi devono fare in modo che l'apparato pubblico, in ogni sua parte, sviluppi autonome capacità di risposta e adattamento continuo.

Di fronte alle sfide e alle opportunità poste dalla globalizzazione, dalle nuove tecnologie, dai cambiamenti demografici, dalla crescita delle aspettative dei cittadini, le pubbliche amministrazioni del futuro non possono limitarsi ad aspettare ordini

e-GOVERNMENT e INNOVAZIONE

dall'alto, ma devono essere attrezzate e pronte ad attivarsi in modo autonomo per fornire risposte efficaci e tempestive.

CAPITOLO TERZO

IL PIANO e-EUROPE

Per colmare il parziale ritardo che alcuni paesi europei hanno accumulato nell'ambito delle nuove tecnologie applicate alla Pubblica Amministrazione il Consiglio Europeo a Lisbona ha emanato nel marzo 2000 l'Action plan per l'e-government. In quella sede si è rilevata l'urgenza esigenza da parte dell'Europa di sfruttare tempestivamente le opportunità offerte dalla nuova economia e nello specifico da Internet. Pertanto l'obiettivo è quello di far divenire l'Europa l'economia più competitiva e dinamica a livello mondiale, anche grazie all'ausilio offerto dalle nuove tecnologie.

Per raggiungere tale ambizioso obiettivo, i capi di Stato e di Governo hanno invitato il Consiglio e la Commissione ad elaborare un piano di azione globale denominato e-Europe⁶ avvalendosi di un metodo di coordinamento aperto basato su un'analisi comparativa delle iniziative nazionali combinata con le recenti iniziative della Commissione in tema di e-government.

Recentemente rivedute, le linee guida del piano e-europe 2002 possono essere riassunte secondo alcune direttrici principali.

La consapevolezza crescente del ritardo accumulato nei confronti degli altri paesi, principalmente gli Usa, hanno posto i Paesi europei di fronte alla necessità di cogliere le opportunità derivanti dalle nuove tecnologie per aumentare la propria competitività. Per questo l'Unione europea ha lanciato il suddetto Piano per un'Europa digitale in cui vengono definiti gli obiettivi che tutti i Paesi membri devono conseguire. Il piano che si

⁶ Per maggiori informazioni cfr. www.europa.eu.int/e-europe

e-GOVERNMENT e INNOVAZIONE

focalizza su dieci linee d'azione è individuato dalle suddette tre aree i cui macro obiettivi strategici possono essere suddivisi come di seguito:

- 1 garantire un accesso Internet più economico, rapido e sicuro;
- 2 investire nelle risorse umane e nelle competenze;
- 3 promuovere l'utilizzo di Internet.

Inoltre viene previsto che questi tre proponenti siano supportati all'interno di ciascun Paese da azioni volte a supportare e ad accelerare l'adeguamento del sistema legislativo, promuovere lo sviluppo di nuove infrastrutture e di nuovi servizi e supportare il modello del coordinamento delle azioni tra i diversi Stati membri e del relativo benchmarking.

A tale riguardo va detto che sebbene la Unione europea ha promosso e sta promuovendo la diffusione delle nuove tecnologie applicate alle Pubbliche amministrazioni allo stesso modo presso tutti i Paesi, già è possibile registrare una differente disponibilità di servizi on line da parte degli stessi.

E-GOVERNMENT COME FATTORE DI TRAINO PER TUTTO IL SETTORE E-BUSINESS

Dopo l'euforia e il crollo della new economy , si apre anche in Europa la strada della diffusione dell'e-business nelle imprese e nelle istituzioni. Da recenti analisi è stato osservato che i nuovi progetti e piani di sviluppo per l'e-government stanno fungendo da traino per tutto il settore dell'e-business. Infatti come evidenziato nel rapporto EITO 2002 i fattori ed i trends del nuovo scenario risultano ormai abbastanza chiari e confermano la crescita progressiva della domanda di tecnologie web. Gli utenti web (tabella 1) erano nel 2001 148 milioni e stime attendibili affermano che nel 2005 il totale della popolazione Internet potrebbe quasi raddoppiare raggiungendo i 250

milioni di utenti. Queste cifre di tutto rispetto stanno a significare principalmente che la domanda di servizi Internet rivolti alla utenza privata è in forte aumento dovuto proprio a questo fenomeno, per alcuni versi inarrestabile, della forte penetrazione di Internet nelle case europee. Già oggi per molti versi gran parte della domanda di servizi on-line risulta insoddisfatta, principalmente da parte della Pubblica amministrazione che difficilmente riesce a stare al passo con la evoluzione delle tecnologie e della domanda di servizi Internet. Questo gap, come previsto nel 2005, rischia di aumentare se tramite opportuni piano di sviluppo di e-government non si riuscirà ad anticipare quelle che saranno le sfide future. Molto sinora è stato fatto con il Piano e-Europe 2002, ma molto altro rimane ancora da realizzare con il nuovo Piano per il 2005.

Tabella 1

UTENTI WEB IN EUROPA OCCIDENTALE PER PAESE, 2001-2005, IN MIGLIAIA

	2001	Penetrazione %	2005	Penetrazione %
Francia	21.740	36,4	37.455	61,8
Germania	32.891	39,5	53.394	63,4
Italia	17.450	30,6	33.793	59,4
Spagna	10.715	27,3	20.914	53,4
UK	27.316	45,8	40.818	67,4
Paesi Nordici	13.698	57,1	18.977	78,2
Altri Paesi	24.690	37,4	41.849	62,5
EUROPA	148.500	38,1	247.200	62,9

OCCID.				
---------------	--	--	--	--

Utente web: chi accede una volta almeno ogni tre mesi

La tabella 1 mostra anche se su base previsionale quelli che saranno i futuri sviluppi e la penetrazione di Internet nelle case e negli uffici degli europei nei prossimi anni. Da una penetrazione media del 38,1% del 2001 la stessa è prevista quasi in raddoppio (62,9%) per il 2005 che sta a significare che si prevede una crescita esponenziale nell'utilizzo del web in appena quattro anni nell'Europa Occidentale. Le punte massime di tale stime sono previste nei Paesi Nordici (78,2% di penetrazione nel 2005), nonostante già ad oggi superano di gran lunga la media europea facendo registrare un 57,1%, quasi il doppio della Spagna, a dimostrazione dei grandi investimenti effettuati e della priorità politico-economica che rappresenta la diffusione Internet in tali paesi.

Tabella 2.

<p>I PRINCIPALI TRENDS 2002-03:</p> <p>Andamento negativo economia e borsa</p> <p>Rallentamento investimenti tecnologie banda larga</p> <p>Ritardo Terza Generazione wireless</p> <p>Rifocalizzazione portali</p> <p>Problemi di e-security</p> <p>Skill shortage</p> <p>Forte crescita utilizzo Internet</p> <p>Da euforia dot-com a real e-business</p> <p>Crescente adozione di soluzioni Internet-based</p> <p>Da siti web a CRM e SCM</p> <p>Sviluppi evolutivi SMS</p> <p>Sviluppo programmi e-Government</p> <p>Diffusione del paradigma di Internet (interactive enterprises)</p> <p>Evoluzione dell'e-business come eco-sistema integrato</p> <p>Nuove applicazioni su banda larga (DSL e fibra)</p> <p>Applicazioni dati/multimedia su reti wireless</p> <p>Rich media content</p> <p>Nuovi strumenti di accesso</p> <p>E-government come G2G, G2B, G2C</p> <p>E-learning</p>
--

Fonte: UE 2003

I trends che la Unione Europea ha individuato nel 2002 sembrano essere in gran parte confermati anche nel 2003 e alcuni saranno argomenti che verranno approfonditi nel 2004 (Banda Larga, UMTS, e-Learning) nella speranza che diventino

e-GOVERNMENT e INNOVAZIONE

fenomeni costanti e siano alla base della crescita futura della economia e della competitività dell'intera Europa.

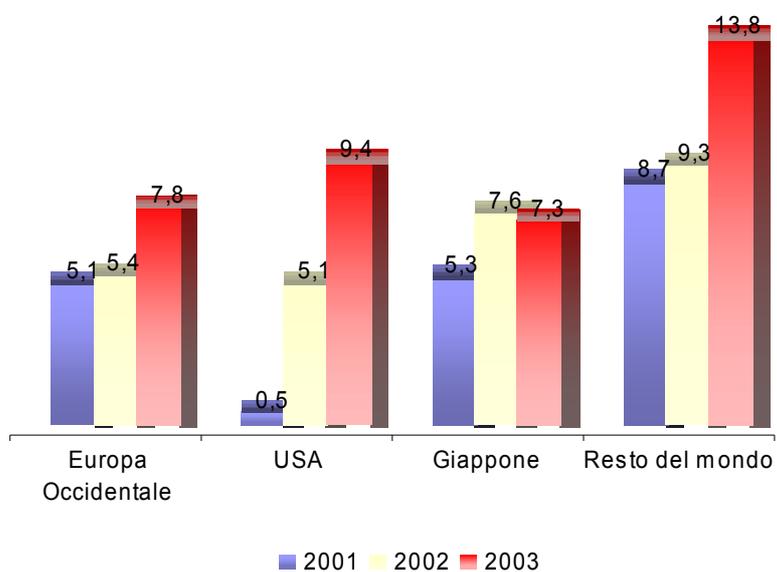
In effetti alcuni dei trends tracciati rappresentano linee potenziali di sviluppo al contrario di altri che invece sono degli elementi strutturali di carattere negativo (andamento negativo borse, ritardi nello sviluppo delle nuove tecnologie, problemi di e-security, ecc.), ma in realtà ci permettono di comprendere come nonostante il periodo di congiuntura mondiale negativa, le linee guida di crescita della competitività europea nei mercati globali e nell'ambito del mercati interno siano ben chiare e da tempo delineate.

Come ben evidenziato nel grafico 1a anche nel 2003 in Europa il mercato ICT è in continua crescita a dimostrazione che la economia è sana e soprattutto i Paesi membri intendono proseguire con lo sviluppo delle ICT sostenendo per quanto di propria competenza il settore. Paragonando il tasso di sviluppo europeo a quello di altri Paesi industrializzati (Usa e Giappone) si nota come gli stessi siano quasi in linea, considerando l'arretratezza tecnologica che alcuni Stati europei si portano appresso.

Grafico 1a

SVILUPPO % DEL MERCATO MONDIALE DELL'ICT PER PAESE (2001-2003)

VALORE 2002: 2442 miliardi di Euro



A questo proposito da non sottovalutare l'importanza dei servizi on-line che una pubblica amministrazione efficiente deve saper offrire alle nostre imprese per far sì che le stesse rimangano competitive a livello mondiale nonostante le piccole dimensioni che le hanno sempre caratterizzate, in particolare in Italia. Una amministrazione sburocratizzata ed efficiente significa per le imprese minori costi, minori tempi di attesa per il rilascio di pratiche e la possibilità focalizzare la propria organizzazione maggiormente sul business, riducendo al minimo gli adempimenti amministrativi e fiscali.

I principali servizi offerti oggi dalle PA dell'Unione europea sono quelli connessi al fisco on line (44%) e, seguiti da notevole distacco, dagli acquisti e approvvigionamenti via web (13%) e dalle informazioni disponibili sui portali delle amministrazioni (13%)

RAPPORTO E-GOVERNMENT E IMPRESE IN EUROPA

Principali servizi G2B
Fisco on line (44%)
E-procurement (13%)
Lavoro e contributi previdenziali (13%)
Informazioni (13%)
Registrazioni nuove aziende
Dati statistici
Dichiarazioni doganali
Ecologia

Fonte:UE 2003

Il vantaggio di un maggiore potenziamento dei servizi G2B, ovvero offerti dalla PA centrale e locale alle aziende, si traduce in agevolazioni e benefici per entrambi gli organismi:

Vantaggi per le imprese	Vantaggi per le amministrazioni
Facilitazioni burocratiche	Minori costi transazionali
Risparmio costi e tempi	Opportunità di miglioramento
Minori errori amministrativi	efficienza e riorganizzazione
Migliore efficienza e produttività	Miglioramento nella "accountability"

Maggiori opportunità di offerta	Effetto modernizzazione e “nuova cultura” Efficienza e risparmi negli acquisti
---------------------------------	---

Inoltre come spesso accade nelle organizzazioni ad uno snellimento delle procedure viene sempre associata una riduzione dei costi delle stesse così come ad una maggiore efficienza e certezza nei tempi di erogazione dei servizi si associa una scarsa o nulla produzione di errori amministrativi e burocratici.

Drivers per le imprese	Ostacoli per le imprese	Fattori critici di successo	Questioni aperte
Riduzione costi (55%) Velocità transazioni (25%) Ruolo governo (15%) Facilità di accesso (5%)	Sicurezza (38%) Firma digitale (11%) Problemi di rete (11%) Limitatezza dei servizi (7%) Non individuazione dei vantaggi (4%)	Leadership Fiducia Efficienza	Analisi costi benefici Ruolo guida delle amministrazioni centrali Motivazione e disponibilità al cambiamento

Le attese degli imprenditori nel nuovo millennio sono di tutt'altro livello rispetto al passato. In precedenza ci si rassegnava alle inefficienze della pubblica

amministrazione, gli errori commessi dalla stessa erano affare quotidiano e la burocrazia sembrava quasi fosse un male necessario con cui convivere. Oggi non più. Per lo meno si ha la sensazione che qualcosa stia cambiando, se non altro nella mentalità di chi approccia per motivi vari la PA.

Siamo diventati esigenti e pronti far notare ogni mancanza ed inefficienza nel servizio offerto dal pubblico. Una buona parte di merito sicuramente va data alla ventata di nuovo che spira da alcuni anni all'interno della amministrazione pubblica, grazie ai criteri di governo elettronico e di snellimento delle procedure che progressivamente vengono implementati ai vari livelli. Essere efficienti ed efficaci oggi, più di ieri, è diventato imprescindibile: lo è per le aziende che competono in mercati ormai globali, ma lo è anche per il settore pubblico che deve confrontarsi con sempre maggiori esigenze connesse ai propri utenti.

A livello europeo queste finalità fissate nel primo action plan del 2001 sono in parte state raggiunte e in parte sono in via di raggiungimento. Le nuove sfide fissate da e-europe 2005, nel nuovo piano sull'e-government, vedranno in primo piano le PA con la necessità di potenziare e sviluppare ulteriormente le procedure, in parte realizzate, di interazione on-line con i cittadini e le imprese.

TARGETS DELL'E-EUROPE ACTION PLAN

(giugno 2001)

Entro il 2002

Dati essenziali delle PA on line

Procedure amministrative semplificate on line per le imprese

Uso della firma elettronica nelle PA

Terminali delle PA accessibili nei luoghi pubblici

Entro il 2003

E-marketplace per gli acquisti pubblici

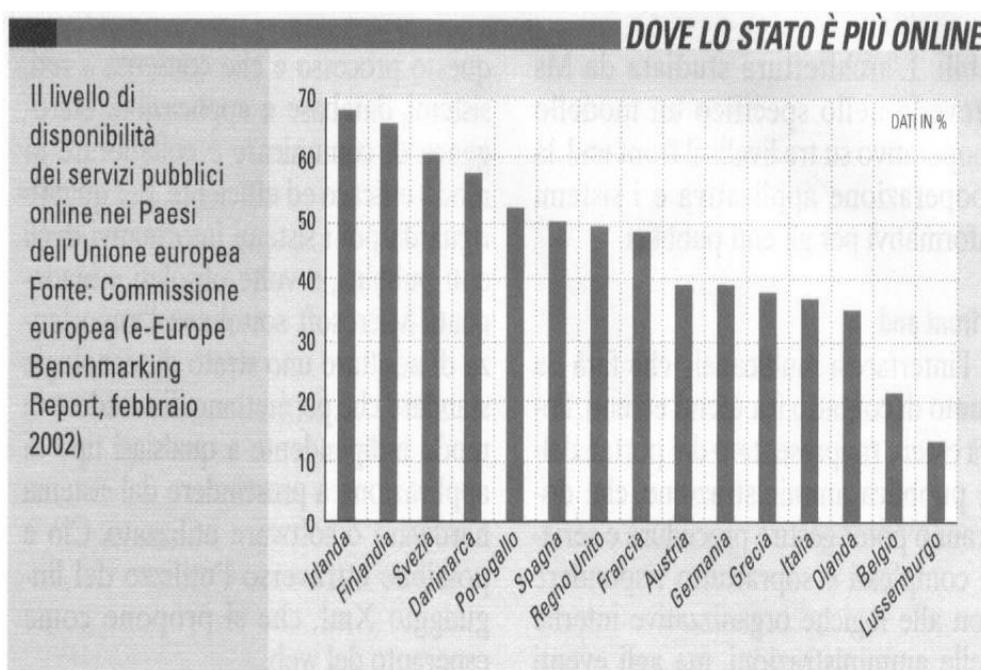
L'analisi comparativa che la Commissione Europea⁷ ha effettuato sulla base di 23 indicatori sottolinea le diverse velocità con cui i Paesi membri hanno adottato i 64 obiettivi enunciati nel Piano e-Europe (Grafico 1b). Se si considera l'offerta di servizi on-line da parte delle Pubbliche amministrazioni, che rappresenta uno dei principali obiettivi dei piani di e-government nazionali, la disomogeneità appare ancora più marcata.

L'analisi che ha riguardato 20 servizi fondamentali, per ciascuno dei quali è stato esaminato il diverso grado di interazione offerto, evidenzia come vi siano solo 5 Paesi, Irlanda, Finlandia, Svezia, Danimarca e Portogallo, in cui il livello medio di disponibilità dei servizi on-line supera il 50% seguiti da Spagna, Regno Unito e Francia, in cui tale indicatore è pari o prossimo, nel caso della Francia al 50%.

⁷ Tratto da Commissione europea "e-europe Benchmarking Report", febbraio 2002

Come risulta evidente, nonostante i grandi sforzi che il Governo ha effettuato negli ultimi anni, l'Italia si colloca tra gli ultimi Paesi nella graduatoria con un livello di disponibilità di servizi on-line vicino al 40%.

GRAFICO 1b



Fonte: RCS 2002

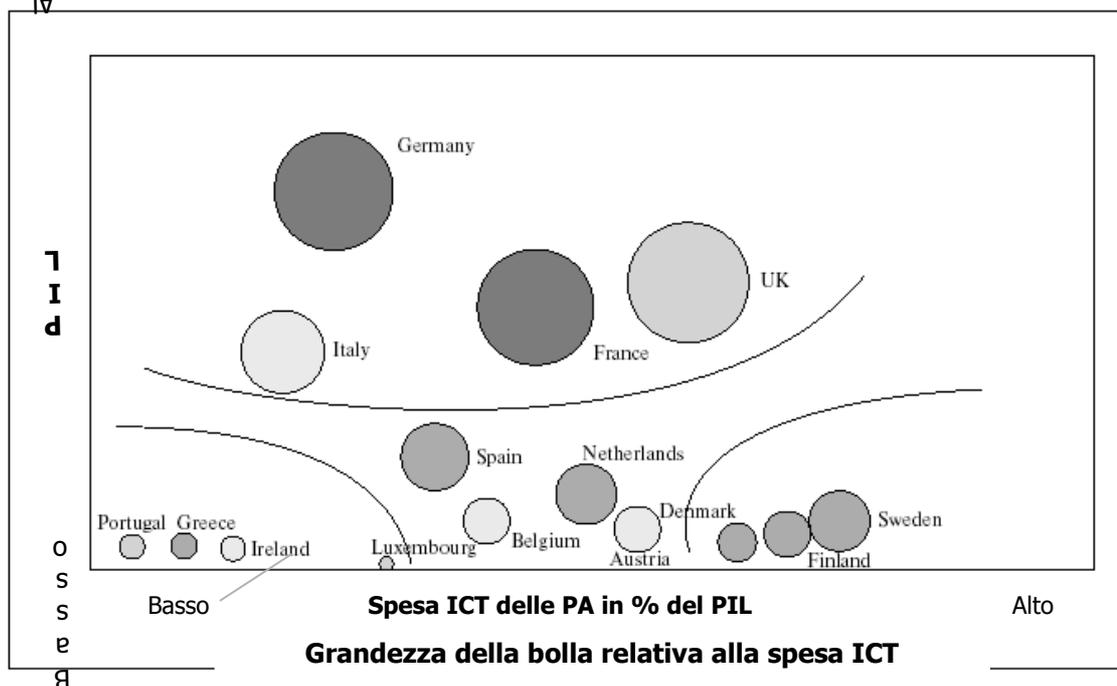
Nonostante il decollo di Internet e dell'intero comparto ICT, l'e-government stenta a decollare in particolare in alcuni Stati membri. Questa fotografia, che emerge dall'ultima edizione del Rapporto EITO (European Information Technology Observatory)⁸, mette in evidenza alcuni indicatori a livello europeo molto importanti. Le

⁸ Rapporto EITO 2002 in collaborazione con SMAU ricerche - X edizione.

e-GOVERNMENT e INNOVAZIONE

transazioni in ambito pubblico con le imprese sono ancora modeste, dove i valori più alti vengono registrati in Olanda (35%), Portogallo (32%), Belgio (30%) e Svezia (21%), mentre l'Italia si attesta sotto la media europea con appena il 18%. Dallo stesso studio emerge che le transazioni on line tra pubblica amministrazione e imprese (G2B), oltre a rappresentare uno degli ambiti trainanti per tutto il settore, migliorano nettamente la competitività delle stesse. Il G2B rappresenta ben 1/5 delle operazioni on line delle pubbliche amministrazioni europee. Lo spazio maggiore nelle transazioni elettroniche lo occupa il rapporto tra le stesse amministrazioni pubbliche (G2G) con una quota del 35% seguito a ruota da quello tra PA e cittadini (G2C) con il 23%. Tali parametri medi risultano leggermente in flessione e con alcune marcate differenze se l'analisi viene rivolta all'Italia infatti il G2C fa segnare un 37% contro un 23% del G2G, a dimostrazione della scarsa integrazione e dialogo tra governi locali e centrali e un 18% di G2B.

0
 3
 GRAFICO 2
 IV



Fonte: EITO 2002

Uno sguardo di insieme alla spesa per le nuove tecnologie da parte della pubblica amministrazione in Europa mostra un quadro eterogeneo che denota la diversa propensione all'investimento in ICT dei vari Paesi europei. Infatti la spesa ICT degli enti pubblici in Europa risulta pari allo 0.61% del PIL (Italia: 0.38%). L'ICT delle pubbliche amministrazioni è in Europa pari allo 0.30% del PIL (Italia: 0,21%). Il grafico 2 mostra i vari Paesi membri e i loro investimenti rapportati al proprio Prodotto Interno Lordo, con significative differenze sia relative sia in assoluto. La ricerca EITO mostra come i principali servizi vengono offerti on-line alle imprese ed in quale misura: il fisco

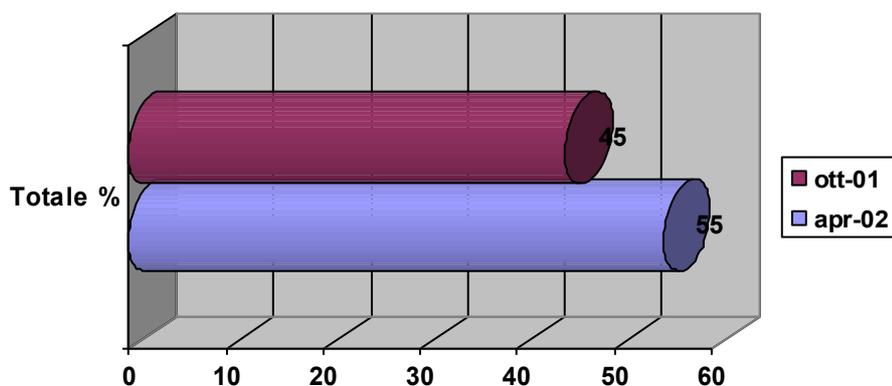
(44%) rappresenta il maggiore ambito di interesse, seguito da un'identica quota (13%) di e-procurement, informazioni, contributi previdenziali. Sempre in ambito G2B, per quanto riguarda le possibilità offerte dall'e-government e le problematiche ad esso legate i fattori critici sono stati riassunti in problemi legati alla sicurezza (38%), ritardo nell'applicazione della firma digitale (11%), problemi legati alla rete (11%) e offerta di servizi limitati.

I fattori trainanti invece, secondo le imprese interpellate risultano essere la riduzione dei costi (55%), velocità delle transazioni (25%), ruolo del governo (15%) e la facilità di accesso (5%). La maggiore efficienza delle pubbliche amministrazioni europee, come mostra l'analisi, si giocherà nei prossimi anni sulla interoperabilità delle procedure tra governi centrali e locali, sulla offerta dei servizi on-line e sulla capacità di snellire e velocizzare le procedure e le transazioni. Pertanto i Paesi membri che non riusciranno a rispettare e ad applicare i piani per l'applicazione dell'e-government aumenteranno il loro gap di arretratezza rispetto agli altri, rischiando di perdere l'occasione di snellire la PA e migliorarne l'efficienza a tutto vantaggio degli utenti, siano esse imprese o cittadini.

La recente conferenza di Bruxelles, denominata "From Policy to Practice" tenutasi a novembre 2001 aveva lo scopo di fare un primo bilancio delle iniziative che i singoli Stati membri hanno intrapreso per il raggiungimento degli obiettivi prefissati e quindi delle possibili applicazioni realizzate. Il fine ultimo è stato quello di evidenziare le "best practice" ed evidenziare come i cittadini e le imprese possono beneficiare concretamente da servizi pubblici on-line. I contributi giunti da tutto il mondo, hanno evidenziato lo stato dell'arte nei diversi Paesi europei, allo scopo di fornire una piattaforma comune agli Stati membri per indirizzare le loro politiche di e-government sulla base delle linee già tracciate nel Piano d'Azioni e-Europe 2002.

Una interessante analisi, giunta al suo secondo anno di rilevazione, svolta all'interno del programma e-Europe è quella effettuata da Cap Gemini, Ernst&Young⁹ nell'aprile 2002. Questa ricerca, che ha per obiettivo la valutazione ed il monitoraggio della evoluzione della società dell'informazione a livello dei Paesi europei. Prendendo in considerazione 15 Stati membri più la Svizzera, la Norvegia e l'Islanda crea una sorta di benchmark delle performance raggiunte a livello di e-government e permette di comparare le risultanze dei singoli Paesi e globalmente della Comunità Europea (allargata ai tre Paesi non membri UE). Questa analisi risulta un importante momento di riflessione per individuare, nei vari action plan, le modifiche da apportare per raggiungere gli obiettivi prefissati dal piano e-Europe 2002.

Grafico 3 **PERCENTUALE DI SERVIZI PUBBLICI ON-LINE UE**



Fonte: CGEY 2002

⁹ Web-based Survey on Electronic Public Services, Results of second measurement: April 2002, European Commission, Cap Gemini Ernst&Young.

La seconda rilevazione analizza il progresso raggiunto nella disponibilità e fruibilità on-line di venti pubblici servizi nelle differenti Nazioni. Di questi venti servizi, dodici sono rivolti a cittadini ed otto alle imprese. Mettendo a confronto i risultati raggiunti fra la prima misurazione, di ottobre 2001, con quella attuale, di aprile 2002 si evidenzia facilmente il progresso raggiunto (grafico 3). L'ultima misurazione ha fornito un risultato percentuale di 55: dimostra che nei sette mesi intercorsi i servizi hanno avuto un incremento globale del 10%. Nello specifico questa misurazione è eseguita utilizzando tre differenti prospettive:

in base al servizio orientato al gruppo di riferimento (cittadini o imprese);

secondo la natura del servizio; i servizi vengono divisi in base a quattro clusters: imposte e tasse, registrazioni, permessi e licenze e servizi di ritorno;

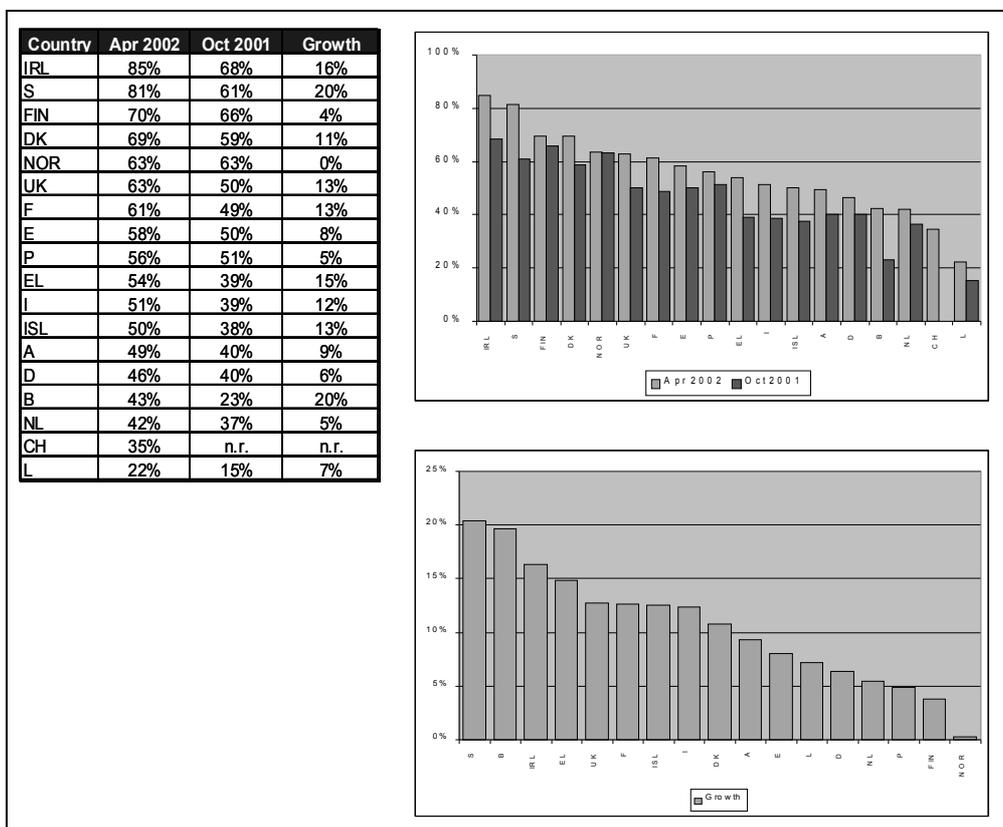
in base al Paese, dove le differenti Nazioni sono state analizzate in base al livello della tecnologia on-line.

Cercano di entrare ancora più nel particolare della analisi risulta quantomeno utile scindere la crescita dei servizi rivolti ai cittadini da quelli che le pubbliche amministrazioni europee erogano alle imprese.

Alla prima rilevazione, quella di ottobre 2001, i servizi on-line alle imprese facevano registrare un +13% rispetto a quelli offerti ai cittadini. Nella seconda rilevazione il gap è notevolmente aumentato, con un 68% generato verso le imprese e un 47% verso i privati, portando la differenza a ben 21 punti percentuali. Ciò dimostra a parte qualche eccezione (Olanda e Irlanda) che i Governi sembrano più sensibili allo snellimento e all'offerta di procedure on-line verso le imprese piuttosto che verso i cittadini. Tuttavia se andiamo ad analizzare la "classifica" dei Paesi che hanno partecipato alla ricerca della CGEY, troviamo delle significative differenze sia nelle due misurazioni sia tra i vari Stati. Eccezion fatta per la Norvegia che mantiene gli stessi valori, la crescita dei servizi on-line offerti dai Paesi varia tra il 4% (Finlandia) e il 20% (Belgio e Svezia).

Come si evidenzia nel grafico 4, importante sottolineare che nella seconda rilevazione, aprile 2002, 2 Nazioni, Irlanda e Svezia, raggiungono risultati superiori all'80%, che stanno a significare come la maggior parte dei servizi offerti on-line dalle loro amministrazioni pubbliche hanno raggiunto la fase della transazione totale, avendo superato ormai quella interattiva.

Grafico 4 Risultato della crescita dei servizi on-line diviso per Nazioni



Fonte: CGEY 2002

Invece tutte gli altri Stati, eccetto il Lussemburgo, ottengono punteggi tra 25 e 75%, che denota come i loro servizi sono in fase evolutiva, dallo stato informativo a quello interattivo, per poi raggiungere quello transattivo, dove ogni procedura e servizio vengono erogati e gestiti interamente on-line.

Per quanto riguarda il nostro Paese nella classifica dei 17 paesi presi in esame, l'Italia è salita dal tredicesimo all'undicesimo posto (superando Austria e Germania). L'indice globale riferito ai servizi pubblici fruibili per via telematica (rispetto a 20 tipologie di prestazioni analizzate) è salito in tutta Europa, dal 45% al 56% in Italia dal 39% al 51%, una crescita del 12% nell'arco di sei mesi

Per quanto riguarda i singoli settori analizzati, in Italia: i servizi riferiti alla gestione delle tasse per le imprese sono passati dal 50% al 100% lo stesso vale per la gestione dei contributi sociali, dal 20% al 100% peggiora invece l'accesso online ai documenti personali, dal 50% al 37% ed anche la gestione della sicurezza sociale che è in flessione del 15% scendendo a quota 42%. Dati per alcuni versi molto significativi, poiché ci fanno comprendere come e dove investono i Governi nazionali e quali sono le priorità che stanno seguendo. Risulta evidente che il rinnovamento del Sistema Italia nel segno dell'e-government, parte fondamentale di una nuova e più complessa strategia di innovazione del Paese, si inquadra in un ambito ampio, quello delle iniziative comunitarie promosse dal piano e-Europe 2002 e successivamente prorogato al 2005 dal Consiglio Europeo di Siviglia. Il Piano di azione e-Europe 2005 si basa su due tematiche che si integrano e interagiscono a vicenda: da una parte indirizza gli aspetti connessi alla infrastruttura di base del sistema con particolare attenzione alla banda larga e alla sicurezza delle reti, dall'altra sprona ancora e stimola i paesi membri, allo sviluppo di servizi e applicazioni in grado di coprire le esigenze dei cittadini e delle imprese.

Il tutto sulla base di una scala di servizi pubblici di base, 12 dedicati ai cittadini e 8 alle imprese, per soddisfare quelle esigenze sulle quali da qualche anno è stato avviato un processo complessivo di trasformazione delle società europee. Particolare enfasi viene data all'e-health, all'e-business, all'e-learning e quindi all'e-government. Tale processo di trasformazione con il rilascio di servizi pubblici al cittadino e alle imprese è stato avviato oltre due anni fa e ha visto in quasi tutti i paesi dell'Unione europea l'impegno preciso e diretto dei principali leader politici europei con la definizione specifica di singoli piani di attuazione a livello paese e con l'obiettivo concreto di seguire la direttiva già emanata dall'Europa.

La stessa UE si è preoccupata, inoltre, da un lato di monitorare il progresso di trasformazione degli stati membri, e dall'altro di facilitare lo scambio di esperienze, best practices e di progetti realizzati, allo scopo di promuoverne la diffusione e anche di evitare di ripetere eventuali errori. L'evento di Cernobbio, che ha inaugurato a Luglio 2003 il semestre italiano di Presidenza UE, ha avuto lo scopo di premiare le realizzazioni. Per quanto riguarda invece gli aspetti di benchmark e il monitoraggio dell'e-government a livello europeo, si è recentemente conclusa la terza misurazione (a cura di CG&EY), sulla base della lista dei 20 servizi di base selezionati dall'Unione europea. I dati dello studio rivelano che l'UE ha fatto un importante progresso in un anno, crescendo di 15 punti e passando così, circa la erogazione di servizi pubblici di base, dal 45 al 60%, fatto 100 il completamento del lavoro di trasformazione e-government. Lo studio rivela poi un altro dato interessante e cioè la maggiore progressione in termini di sviluppo dei servizi alle imprese rispetto ai servizi per il cittadino (72% verso il 52%). E' un dato che spiega molto bene la maggior attenzione dei paesi e delle pubbliche amministrazioni europee alle sfide connesse alla competitività e allo sviluppo economico del territorio, privilegiando la domanda di maggiori servizi proveniente dal mondo del business in generale e dalle Pmi in particolare. In quest'ultima misurazione la Svezia occupa il primo posto con l'87%,

seguita dalla Irlanda, Danimarca e Finlandia. L'Italia è in buona posizione con oltre il 50% e mostra un buon incremento negli ultimi 12 mesi.

L'altra grande sfida dell'Europa per l'e-government è quella dell'open software, quale ad esempio Linux, al fine di ridurre i costi di informatizzazione e rilanciare l'industria europea. Oggi i software standard stanno sempre più conquistando terreno nelle pubbliche amministrazioni europee, grazie alle caratteristiche di affidabilità, stabilità, trasparenza e modificabilità. Durante il vertice e-Europe di Siviglia c'è stata una prima raccomandazione, per i paesi membri Ue, a un maggiore uso di software aperti nei progetti pubblici di e-government. Raccomandazione raccolta da vari paesi tra cui l'Italia, dove il Governo ha nominato una commissione di esperti per una analisi dettagliata delle opportunità per le amministrazioni derivanti dalla adozioni di software "open source". In tali sfide Ibm è fortemente impegnata non soltanto nell'area tecnologica – essenziale ed elemento abilitante – quanto nell'altro aspetto fondamentale alla base di questo importante fenomeno: la trasformazione e la reingegnerizzazione dei processi.

L'E-GOVERNMENT EUROPEO IN MOSTRA A CERNOBBIO

Se non fosse la conferenza intergovernativa che apre il Semestre italiano di presidenza dell'UE, potrebbe senz'altro essere la principale vetrina mondiale dell'innovazione. La Conferenza europea sull'e-Government, organizzata su iniziativa di Lucio Stanca, ministro per l'Innovazione e le Tecnologie, e di Erkki Liikanen, Commissario europeo per l'Information Society, è stata inaugurata all'insegna delle più innovative applicazioni dell'hi-tech. Sono accreditate 47 delegazioni governative non solo di Paesi europei, per un totale di 1.200 i partecipanti, rispetto ai 1.000 previsti. Gli operatori dell'informazione accreditati, italiani e stranieri, sono oltre 240.

La Conferenza di Como è l'occasione per gettare le basi dell'e-Government europeo e per dimostrare il ruolo strategico dell'innovazione e della tecnologia nella costruzione della "Europa allargata" e nel rilancio della competitività del sistema economico europeo. Ma è anche il momento privilegiato per toccare con mano molte di queste applicazioni, a partire da quelle stesse utilizzate per gestire questo evento internazionale.

L'eccezionale dispiegamento di innovazione tecnologica nelle serre di Villa Erba spazia dalle telecomunicazioni all'informatica, fino all'autonomia energetica e tiene in particolare considerazione le esigenze delle persone disabili, in totale sintonia con gli obiettivi della proposta di Legge Stanca per l'abbattimento delle barriere digitali.

Per alimentare la regia audio, video e le luci sono stati installati due gruppi elettrogeni comparabili ad una piccola centrale elettrica tali da assicurare totale autonomia al complesso di Villa Erba, senza far venire minimamente meno alcuno dei servizi, aria condizionata compresa. Nel complesso la disponibilità viene alimentata da un gruppo elettrogeno autonomo da 3000 kw, ossia sufficiente a soddisfare le esigenze di una cittadina di 10 mila abitanti. Per la realizzazione della Conferenza sono stati attivati ben 4 canali telematici da 155 Mbps, ossia l'equivalente del traffico telefonico e dati che può generare una città della dimensioni di Genova; inoltre sono stati attivati 20 accessi primari da 2Mbps per la fonia e 12 accessi punto-punto da 2Mbps per la realizzazione dei collegamenti riservati.

Innovazione spinta anche nel campo della sicurezza: sono stati realizzati 100 canali di comunicazione (RTG) riservati alle forze dell'ordine e l'interconnessione con il sistema Tetra per la sala operativa di controllo sicurezza dell'evento. Per la regia audio video sono stati realizzati 12 flussi di streaming per l'immediata diffusione della trasmissione diretta delle immagini via internet, 2 collegamenti satellitari per video comunicazione e due in digitale terrestre, così che tutte le fasi della Conferenza saranno essere diffuse anche via satellite in tutto il mondo.

e-GOVERNMENT e INNOVAZIONE

All'interno di Villa Erba sono stati posati 85 km di cavi e 30 km di fibre ottiche per collegare oltre 1.500 punti rete e 65 punti di accesso, senza alcun impatto ambientale. La rete utilizza 10 apparati di ultimissima generazione in grado di garantire 256 Gbps e 30 apparati da 3 Gbps, 2 call center di gestione dedicata della rete e 45 access point per la rete wireless (wi-fi). Sono stati installati 350 telefoni digitali (VoIP - Voice over IP), 1 help desk con il supporto in 3 lingue (italiano, inglese e francese).

A disposizione delle delegazioni e dei giornalisti ci sono sei totem self service, ossia attivabili con la card identificativa personale con fotografia e microchip. In sostanza si tratta di una nuova applicazione delle tecnologie già usate per la carta d'identità elettronica. Sono operativi oltre 400 personal computer (desktop, notebook e tablet PC), più 100 stampanti di rete e stampanti locali. Non solo, ma le informazioni arriveranno in ogni angolo dell'area della conferenza su oltre 220 palmari che si collegano alla rete senza fili in modalità Wi-Fi, e 27 server che erogano in rete oltre 20 servizi applicativi.

Per diffondere la comunicazione audio e video all'interno della conferenza sono stati installati più di 75 video al plasma di grandi dimensioni, alimentati da 11 server. Complessivamente la capacità di immagazzinare dati, audio e video è di 6 Tbyte, ossia una eccezionale memoria dati. Sono state inoltre installate tecnologie informatiche per i disabili, postazioni dedicate e PC portatili dotati di scheda Wi-Fi.

Villa Erba è stata completamente cablata per questa occasione, ma le installazioni resteranno in modo permanente, trasformando l'edificio carico di storia e cultura in un polo tecnologico avanzato. Realizzato secondo i più moderni standard di mercato, l'allestimento ha inoltre tenuto conto delle elevate caratteristiche artistiche e naturali sia del palazzo che del eccezionale secolare parco, a ridosso del lago.

Intanto, nel corso della giornata dedicata alle best practice sono stati nominati i vincitori dei premi per le applicazioni di eGovernment in Europa. Il primo progetto vincitore è della tedesca Bremen Online Services che ha vinto nella sezione "per

un'Europa più competitiva". Il progetto austriaco Help, una guida virtuale alle autorità, agli uffici e alle istituzioni austriache, ha ottenuto il primo posto nella categoria "una vita migliore per i cittadini europei", mentre il terzo vincitore è un programma spagnolo per la raccolta informatizzata di informazioni fiscali in modo da evitare la presentazione delle dichiarazioni da parte dei cittadini.

Pieno appoggio del ministro per l'Innovazione e le Tecnologie, all'iniziativa italiana volta a porre come centrale, nella politica europea, la questione dell'innovazione tecnologica e digitale come strumento di competitività.

Alla vigilia dell'appuntamento europeo sull'e-Government, che per due giorni sulle rive del lago di Como ha riunito 1.200 rappresentanti di 42 Paesi non solo europei, è stato evidenziato che la Conferenza è sì centrata sull'e-Gov europeo ma, di fatto, si sta già parlando di competitività europea, ossia di come migliorare l'efficienza della Pubblica amministrazione attraverso l'uso delle moderne tecnologie digitali.

La diffusione di tecnologie informatiche e delle telecomunicazioni è infatti il terzo pilastro della 'economia dell'innovazione'. Il dibattito in Italia, cui hanno contribuito anche le parti sociali, ha focalizzato le necessità di investimenti nella formazione (che è il primo pilastro) e si è anche discusso molto di ricerca (il secondo pilastro), che è uno strumento per generare l'innovazione. Ma questo dibattito, rimarrebbe monco se non si concludesse anche con la dovuta attenzione da porre alla stessa innovazione tecnologica (il terzo pilastro), ossia alla più ampia diffusione e l'utilizzo delle tecnologie digitali dalla PA alle imprese, dalla scuola alla sanità, dalla ricerca a tutte le industrie dei servizi ed in molti altri settori ancora.

In altre parole l'efficienza di un sistema nazionale ed europeo, quindi la propria capacità di competere, si basa in modo rilevante anche sulla capacità di sfruttare appieno le potenzialità di queste tecnologie.

Muovono nella direzione giusta le proposte volte a dare una interpretazione più flessibile al 'Patto di Stabilità' e consentire, quindi, un incremento degli investimenti

e-GOVERNMENT e INNOVAZIONE

pubblici per l'innovazione e la ricerca e per incentivare gli investimenti delle imprese, soprattutto di quelle medio-piccole, nelle nuove tecnologie digitali come strumenti in grado di accrescere realmente la loro competitività.

CAPITOLO 4

IL PIANO DI E-GOVERNMENT IN ITALIA

Nel corso degli ultimi anni, l'e-government è divenuto un tema centrale per il settore pubblico in tutto il mondo. Infatti la Commissione Europea ha stabilito obiettivi ambiziosi per portare l'Europa ad essere l'"economia più dinamica e competitiva del mondo", indicando Internet e la New Economy come gli strumenti per facilitare questo processo.

Questi obiettivi sono stati lanciati nel Marzo del 2000, appena prima della crisi delle dot-com, nel piano di azione "eEurope".

Nonostante la fine dell'era delle dot-com, il piano di sviluppare l'e-government in Europa rimane. Con l'avvicinarsi della deadline stabilita per il 2005 su molte delle iniziative intraprese, si assisterà ad un aumento dell'attività e della pressione sul settore pubblico per raggiungere gli obiettivi prefissati.

Sebbene i governi centrali siano impegnati a promuovere lo sviluppo dell'e-government, una significativa maggioranza di servizi pubblici al cittadino ricadono sotto la sfera di competenza delle autorità locali, che devono bilanciare lo sviluppo di nuovi progetti con le limitazioni imposte alla capacità di spesa quotidiana. Di conseguenza, il settore pubblico guarderà con crescente interesse a modelli di partnership innovativi per finanziare progetti di e-government. Gli organismi di governo, siano essi locali, regionali o centrali, dovranno trovare un equilibrio tra l'impegno a sviluppare una eEurope e la riluttanza a tagliare i livelli di servizio o ad aumentare le tasse.

Per assicurare che la "vision" dell'e-government diventi realtà, sarà fondamentale costituire partnership con società di tecnologie e servizi IT. In Italia, nel corso della

legislatura attuale e di quella precedente e di concerto con la sempre maggiore integrazione europea si è registrata da parte della Pubblica Amministrazione la consapevolezza del ruolo strategico dell'Information Technology come fattore in grado:

- di aumentare l'efficienza interna alla macchina dello Stato, sia a livello centrale che periferico
- di migliorare la qualità e l'efficienza dei servizi erogati al cittadino ed alle imprese
- di portare le imprese italiane, grazie agli investimenti infrastrutturali ed in formazione, a competere con più vigore sui mercati internazionali.

Obiettivi questi d'impronta politica, sociale ed economica che trovano negli investimenti in tecnologia il loro comune denominatore e che rappresentano, per il mercato IT, una delle principali aree di sviluppo per il prossimo triennio.

Lo scorso anno è stato sicuramente il punto di svolta del processo di sviluppo delle esperienze di rete delle amministrazioni pubbliche e dell'e-government in Italia. Dopo un periodo di crescita spontanea, il sistema delle relazioni su base digitale tra cittadini e pubblica amministrazione nelle sue diverse articolazioni territoriali è entrato in una fase di vera e propria regolazione istituzionale diffusa, con il governo centrale e gli enti territoriali impegnati a redigere norme e programmare le nuove dinamiche messe in moto dalle innovazioni nella pubblica amministrazione introdotte dalle nuove tecnologie. Ultimamente sembra arrivare a maturazione quel processo avviatosi un paio di anni fa che partiva da alcuni aspetti particolari quali la diffusione dell'utilizzo di Internet, con almeno il 25% della popolazione italiana sul web (nel 2001) e principalmente, una nuova attenzione che si diffondeva per lo sviluppo della pubblica amministrazione on-line da parte dei Governi, manifestatasi dapprima con le nuove norme per la introduzione della firma digitale e della carta di identità elettronica e,

successivamente, con l'emanazione del piano per l'e-government presentato nel 2000 nell'ambito del Piano d'azione per l'Italia nella Società dell'Informazione e destinato a definire indirizzi e regole per il governo nel settore pubblico.

Negli ultimi periodi infatti inizia a definirsi un processo di produzione legislativa e di regolazione istituzionale della dimensione informativa e organizzativa della pubblica amministrazione, sulla base delle linee guida già delineate, che vede il coinvolgimento a vari livelli delle Regioni e degli Enti locali secondo una logica di strutturazione di un sistema di e-government articolato e distribuito. Agli Enti locali, tra cui principalmente i Comuni, ai quali l'"Action Plan for e-government" assegnava la funzione fondamentale di front-office, ovvero di sportello di accesso e di erogazione dei servizi delle pubbliche amministrazioni sia locali che centrali, si affiancano le Regioni alle quali viene affidato il compito di promuovere lo sviluppo infrastrutturali e di coordinare le iniziative di e-government degli enti locali, attraverso l'emanazione di specifici piani di azione territoriale. In questo modo si viene a creare un sistema di devolution alle Regioni dei poteri di governo della società dell'informazione in ambito pubblico, evitando che una eccessiva proliferazione di indirizzi locali possa rischiare di divenire nel futuro un fattore critico per enti destinati a lavorare in rete sfruttando strumenti e protocolli tecnologici sempre più integrati.

Di recente il sistema regionale ha intensificato l'emanazione dei piani di azione e le strategie regionali, cercando l'integrazione degli strumenti preesistenti con i nuovi obiettivi di programmazione. Ad oggi quello che è facilmente riscontrabile è che a fronte di un sistema articolato e approfondito di norme e strumenti per il governo dell'innovazione digitale su base locale, sembra mancare un paradigma operativo, indispensabile per una effettiva ed efficace promozione dei rapporti tra pubblica amministrazione con i cittadini e le imprese. Altro aspetto critico è quello della individuazione dei servizi on-line da offrire in modo efficace. La difficoltà di messa a fuoco dei servizi che risultino effettivamente veicolabili in rete risulta particolarmente

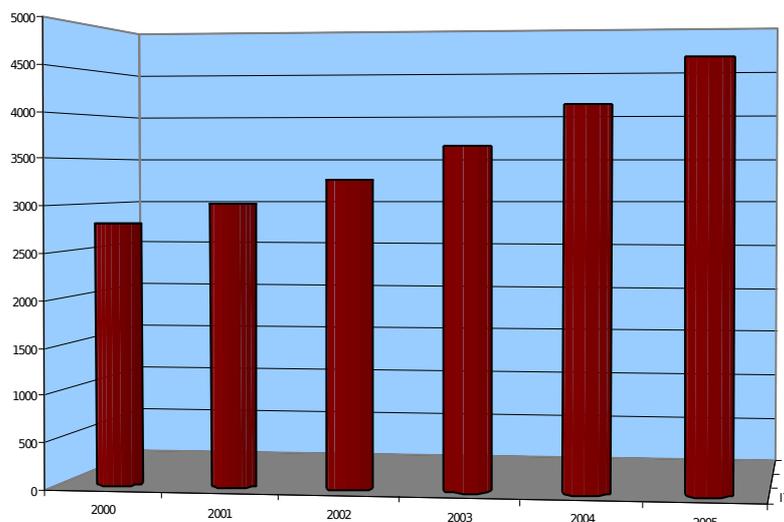
elevata specie in fase di avvio, come è successo per le imprese private in ambito e-commerce. Ma chiaramente ciò non può giustificare ormai il ritardo con cui alcuni enti locali e alcune imprese pubbliche offrono i loro scarsi ed inefficienti servizi on-line.

In effetti in questo ultimo periodo si è assistito ad una profonda riforma della PA in Italia improntata a criteri di decentramento, economicità, efficienza ed efficacia, trasparenza e semplificazione gestionale e amministrativa. In questo scenario e rispetto all'intero processo di ammodernamento gli Enti locali, principalmente i Comuni, svolgono un ruolo fondamentale ovvero rappresentano il "front office" per l'erogazione dei servizi integrati ai cittadini.

Per questi fini e per il raggiungimento degli obiettivi di ammodernamento le tecnologie informatiche, ed in particolare quelle legate ad Internet, giocano un ruolo sempre più importante. Ciò è dimostrato dal fatto che in alcuni settori della PA l'innovazione organizzativa diventa possibile solo per effetto dell'introduzione delle nuove tecnologie. In questo contesto le iniziative di e-government giocheranno nel futuro prossimo un ruolo chiave ed avranno perciò un peso crescente all'interno delle strategie di investimento in ICT della Pubblica Amministrazione (fig. 1).

La grande maggioranza dei piani e dei progetti informatici degli Enti pubblici nel breve periodo sono finalizzati al miglioramento dell'operatività interna, mentre nel medio termine l'attenzione si sposterà per tutte le tipologie di Enti verso la fornitura di servizi ai cittadini e verso obiettivi di miglioramento delle interazioni e della messa in rete con altri Enti della Pubblica Amministrazione, che risulta essere in realtà la vera *mission* della PA per i prossimi anni. Le risorse investite e quelle che, presumibilmente, verranno investite in Information Technology nei prossimi anni fino al 2005 testimoniano il grande sforzo che la Pubblica Amministrazione sia a livello centrale sia a livello locale sta effettuando per ammodernare e rivoluzionare i propri modelli gestionali e amministrativi sempre più orientati agli utenti (cittadini e aziende).

Figura 1 - Investimenti in IT della Pubblica Amministrazione in Italia (mln euro)



Fonte: SMAU 2002

Tuttavia il processo di ammodernamento e di innovazione tecnologica degli Enti Locali sta procedendo in modo poco uniforme, con zone più attive rispetto ad altre. Ad oggi gli Enti più dinamici sotto questa ottica sono risultati essere i Comuni di medie-grandi dimensioni dove le dimensioni, lo spirito di innovazione ed il livello minore di burocratizzazione hanno creato le condizioni ideali per l'innovazione organizzativa e tecnologica. Dagli ultimi rilevamenti di EITO-Smau 2002 in relazione alla collocazione geografica si rileva una maggiore dinamicità da parte degli Enti pubblici del Centro Italia. Volendo individuare dei trends e semplificando i dati si può affermare che l'utilizzo di Internet nella PA appare ancora principalmente limitato a servizi informativi, tutte le Province e le Regioni dispongono di siti Web ufficiali e infine relativamente ai

e-GOVERNMENT e INNOVAZIONE

Comuni, oltre il 90 dei capoluoghi dispone di un sito Web ed oltre il 40% delle città minori. Tutti i siti presentano informazioni generali sull'Ente (servizi offerti, orari di apertura, indirizzi di posta elettronica, ecc.) e la quasi totalità dei siti presenta informazioni sulle specifiche materie dell'Ente. Sono poco diffusi gli strumenti di interazione, quali forum online, sondaggi e chat e risulta quasi assente la presenza e l'offerta di servizi transattivi. Questo quadro che conferma i dati degli anni precedenti risente principalmente della percentuale del budget IT destinato allo sviluppo in ambito Internet, che attualmente è circa del 4%, ma presumibilmente dovrebbe aumentare già dagli inizi del 2003.

IL PIANO e-GOVERNMENT 2000-2002

L'avvio dei primi interventi previsti dal piano nazionale per l'e-government costituisce sicuramente un elemento importante del disegno di modernizzazione delle attività del governo centrale il quale assume un impegno centrale di elaborazione e organizzazione della amministrazione pubblica unita e integrata a quella posta in essere dalle amministrazioni locali che svolgono un ruolo di front office nei confronti di imprese e cittadini. Pertanto questa duplice attività, che fa parte dello stesso progetto, permette grazie anche alla localizzazione delle amministrazioni periferiche di entrare in contatto diretto con gli utenti e offrire direttamente loro servizi sfruttando i sistemi di back office delle amministrazioni centrali.

Negli ultimi anni un radicale processo di riforma ha profondamente modificato il quadro di riferimento generale dell'attività delle Amministrazioni Pubbliche, ed ha innescato rilevanti processi di cambiamento. Questo impetuoso processo di rinnovamento richiede una energica azione di governo. Le criticità non risiedono nella quantità delle iniziative di cambiamento avviate e che sono tra l'altro sollecitate da impegni e scadenze normative precise, quanto in una generale carenza di

integrazione, di finalizzazione unitaria, di visione condivisa, e, soprattutto, in una non adeguata utilizzazione delle opportunità offerte dalle tecnologie dell'informazione e della comunicazione. Le riforme avviate prevedono una rivoluzione nella cultura organizzativa dell'amministrazione pubblica. Da una amministrazione dirigitica, verticale e segmentata, si vuole passare ad una amministrazione orizzontale, orientata al servizio e caratterizzata da fitti scambi informativi tra le sue parti e verso l'ambiente esterno. Una tale modifica corrisponde alle trasformazioni organizzative che le nuove tecnologie causano e consentono.

Per questo motivo, l'utilizzo appropriato, esteso ed intenso delle nuove tecnologie dell'informazione è centrale per l'attuazione della riforma dell'amministrazione pubblica. Le azioni necessarie a conseguire gli obiettivi indicati devono essere caratterizzate da immediata operatività e rapidi tempi di attuazione e devono produrre un elevato rendimento in termini di servizi per cittadini e imprese, per rispondere positivamente ad una domanda sociale di innovazione sempre più diffusa ed esigente. Tali azioni non possono essere avviate isolatamente, ma devono costituire un insieme coerente e organico di iniziative che riguardano le infrastrutture, gli strumenti di servizio, i sistemi di erogazione, i contenuti, la gestione del cambiamento e l'adeguamento del quadro normativo. Le azioni e gli strumenti di attuazione del Piano di Azione sono parte integrante delle politiche di sviluppo della Società dell'Informazione che il governo sta promuovendo, non soltanto per i benefici che deriveranno al sistema Paese dalla migliore qualità, economicità ed efficienza dei servizi pubblici, ma anche per il ruolo fondamentale che l'innovazione nella pubblica amministrazione può avere per la diffusione sociale, nei più diversi settori della popolazione, della cultura, degli strumenti e dell'esperienza della nuova economia digitale.

Questo documento non tratta la tematica generale dello sviluppo della Società dell'Informazione in Italia, ma ne affronta esclusivamente quegli aspetti, sintetizzati nel

termine e-government, che si riferiscono all'utilizzo delle moderne tecnologie ICT nel processo di ammodernamento della Amministrazione del Paese e che comprendono le seguenti categorie di azioni:

1. le azioni di informatizzazione dirette a migliorare la efficienza operativa interna delle singole amministrazioni;
2. le azioni dirette ad informatizzare la erogazione dei servizi ai cittadini e alle imprese che spesso implicano una integrazione tra i servizi di diverse amministrazioni;
3. le azioni dirette a consentire l'accesso telematico degli utilizzatori finali ai servizi della pubblica amministrazione e alle sue informazioni.

Le azioni di informatizzazione finora intraprese dalle amministrazioni sono state principalmente del primo tipo e sono state generalmente dispiagate nell'ambito di una responsabilità di settore o con riferimento ad una singola amministrazione o alla sola amministrazione centrale dello Stato.

Il Piano di Azione di e-government qui proposto porrà l'accento sulle azioni del secondo e terzo tipo, che sono quelle che hanno un impatto ed una visibilità diretta per gli utenti, e si propone di coinvolgere tutte le amministrazioni sia centrali che locali e tutte le istituzioni del Paese: le regioni, le province, i comuni, le scuole, gli ospedali, le ASL, i centri per l'impiego, le camere di commercio, ecc.; in pratica ogni ente od organizzazione cui siano delegate funzioni di servizio pubblico alle persone o alle imprese.

Per realizzare il programma integrato di informatizzazione della Amministrazione è necessario passare rapidamente ad una nuova fase in cui tutte le amministrazioni centrali e locali sono abilitate per una cooperazione informatica paritetica.

Questa nuova fase vedrà come attori soprattutto le amministrazioni locali, le quali assumono nel modello decentrato e federale dello Stato sempre più il ruolo operativo di front-office del servizio pubblico, mentre le amministrazioni centrali sono destinate a svolgere un ruolo di back-office.

L'identificazione degli enti locali come attori principali della intermediazione tra cittadini, imprese e l'Amministrazione è un'opzione essenzialmente politica. Un corretto disegno architettonico del sistema informativo del sistema Paese non esclude la possibilità che altri soggetti, che non fanno parte della Amministrazione, possano esercitare ruoli di intermediazione a valore aggiunto. Ogni amministrazione centrale o locale verrà così chiamata a realizzare azioni progettuali che, nel loro insieme, dovranno consentire la complessiva modernizzazione della Amministrazione del Paese, superando una visione settoriale limitata all'esercizio dei propri compiti istituzionali e alla erogazione di propri servizi. Queste azioni saranno coordinate e finanziate nell'ambito di un programma unitario e gestite nel pieno rispetto delle autonomie, ma con l'impegno di tutte le amministrazioni di perseguire una finalità progettuale comune, utilizzando strumenti, anche organizzativi ed operativi, appropriati ed innovativi.

Ogni grande progetto di innovazione richiede di essere sorretto da una forte visione che espliciti gli obiettivi generali che si vogliono raggiungere. La visione della Amministrazione che si propone al Paese, e che può essere concretamente realizzata proprio grazie alle possibilità oggi offerte dalle tecnologie ICT, si può sintetizzare nelle seguenti proposizioni:

- il cittadino potrà ottenere ogni servizio pubblico, cui ha titolo, rivolgendosi ad una qualsiasi amministrazione di front-office abilitata al servizio, indipendentemente da ogni vincolo di competenza territoriale o di residenza;
- all'atto della richiesta di un servizio, il cittadino, oltre agli strumenti di identificazione personale, non dovrà fornire alcuna informazione che lo riguarda e che sia già in possesso di una qualsiasi amministrazione dello Stato. Una volta che il cittadino sia stato identificato, il sistema informativo di front-office deve essere in grado di reperire, direttamente presso ogni

amministrazione che le possiede, tutte le informazioni che consentono di autorizzare la erogazione del servizio richiesto;

- ☑ il cittadino non dovrà conoscere come lo Stato è organizzato per la erogazione dei servizi o a quali amministrazioni si deve rivolgere, ma potrà richiedere servizi esclusivamente in base alle proprie esigenze, non in base alla conoscenza di quale amministrazione fa che cosa;
- ☑ il cittadino dovrà poter comunicare solo una volta all'Amministrazione, nel momento in cui si verificano, le variazioni che corrispondono ad eventi della vita propria o, quando ne ha titolo, della vita di terzi. Questa comunicazione produrrà automaticamente tutti gli effetti conseguenti. L'Amministrazione manterrà un profilo per ogni cittadino che le consente di notificare la variazione a tutti gli enti interessati e di attuare i conseguenti servizi.

La formulazione del Piano di azione italiano per l'e-government discende da questa visione. Per la sua realizzazione si renderanno necessarie alcune condizioni abilitanti, tra cui principalmente:

- ☑ che tutte le amministrazioni e gli enti siano dotati di un sistema informativo progettato non solo per l'automazione delle funzioni e delle procedure interne della amministrazione e per l'erogazione di servizi ai propri utenti, ma anche per l'erogazione di servizi direttamente ai sistemi informatici delle altre amministrazioni;
- ☑ che tutti i sistemi informativi di tutte le amministrazioni siano connessi tramite una rete tra pari, senza gerarchie che riflettano sovrastrutture istituzionali o organizzative. Le limitazioni ed i vincoli all'interazione tra i sistemi dovranno derivare solo dalla natura dei servizi da erogare.
- ☑ che tutte le amministrazioni che svolgono un ruolo di back-office, cioè che per ragioni istituzionali possiedono archivi contenenti informazioni necessarie alla erogazione di servizi propri, ma anche di servizi di

amministrazioni terze, rendano accessibili senza oneri i propri servizi sulla rete a tutte le amministrazioni che svolgono un ruolo di front-office, per consentire loro la erogazione del servizio senza richiedere al cittadino informazioni già in possesso della Amministrazione;

- che le amministrazioni di front-office realizzino una integrazione dei servizi delle amministrazioni di back-office per fornire servizi integrati secondo le esigenze del cittadino e non secondo l'organizzazione delle amministrazioni eroganti.
- che l'identificazione (autenticazione) del richiedente il servizio, cittadino o impresa, e la verifica delle sue autorizzazioni, avvengano secondo una modalità uniforme su tutto il territorio nazionale utilizzando mezzi di identificazione indipendenti dal servizio richiesto allo scopo di garantire la possibilità di accesso ad ogni servizio in ogni luogo. A questo fine verrà utilizzata la carta di identità elettronica come strumento privilegiato di accesso a tutti i servizi della pubblica amministrazione.

Il Piano di Azione si articolerà in una serie di azioni progettuali coordinate e finalizzate alla realizzazione degli obiettivi sopra menzionati. Il piano non comporta solamente azioni progettuali per la realizzazione di sistemi informatici e telematici, ma richiede anche la identificazione delle norme abilitanti che le rendano possibili e soprattutto la creazione delle strutture organizzative più appropriate, sia alla definizione della strategia, che alla conduzione di progetti che coinvolgono numerose amministrazioni, e che possano essere responsabilizzate sui risultati.

Questo documento propone alcune iniziative compatibili con un Piano di azione di breve periodo in un orizzonte temporale di 10-12 mesi e comprende:

- la indicazione degli strumenti organizzativi ed operativi che devono essere predisposti e dei loro compiti;

e-GOVERNMENT e INNOVAZIONE

- le azioni infrastrutturali che sono necessarie e propedeutiche al Piano di azione di medio e lungo periodo;
- una breve descrizione di alcuni progetti che possono essere realizzati entro il termine proposto purché vengano resi disponibili gli strumenti operativi e di gestione descritti.

Il Piano di azione di breve periodo è incentrato su progetti che comportano la partecipazione di più amministrazioni centrali e locali e per i quali la Presidenza del Consiglio svolgerà una azione di promozione, di regia e di coordinamento. Il piano si aggiunge, e non si sostituisce, ai piani di informatizzazione che ogni singola amministrazione ha elaborato e gestisce autonomamente e sarà principalmente finalizzato ad indirizzarli verso obiettivi sinergici e verso la erogazione di servizi integrati da parte di più amministrazioni.

In coerenza con gli obiettivi definiti dalla Unione europea, i progetti per il breve periodo sono principalmente orientati a consentire l'accesso telematico alle *informazioni*, ma anche e soprattutto ai *servizi* che alle *transazioni* delle principali amministrazioni tramite la realizzazione di un insieme di portali.

La modernizzazione della amministrazione, fondata sull'impiego delle tecnologie ICT, comporta uno spettro di azioni normative e amministrative, ma anche la formulazione di una strategia progettuale, la realizzazione delle necessarie infrastrutture tecnologiche abilitanti e l'individuazione degli strumenti organizzativi ed operativi necessari per raggiungere gli obiettivi del piano.

La erogazione di servizi integrati da parte di più amministrazioni implica la realizzazione di una completa interoperabilità tra i sistemi informatici delle amministrazioni centrali e locali, alle quali vengono sempre più affidate quelle competenze di gestione diretta dei servizi a cittadini ed imprese, che ne faranno il front-office della Amministrazione del Paese. Il Piano di Azione si propone di superare la situazione attuale in cui le amministrazioni, sia centrali che locali, procedono alla

propria informatizzazione perseguendo ciascuna esclusivamente i propri fini e le proprie priorità settoriali, senza alcun coordinamento, ma spesso sovrapponendosi tra loro, specie nei confronti delle amministrazioni locali. La formulazione e l'attuazione del Piano di Azione per l'e-government rendono necessarie azioni di tipo organizzativo, che devono essere poste in essere a garanzia della fattibilità delle progetti. In particolare ci si avvarrà dell'autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione, che opererà nell'ambito delle proprie competenze istituzionali, e di due organismi che dovranno essere costituiti da una unità per l'elaborazione della strategia di informatizzazione dell'Amministrazione del Paese e da una unità per la gestione del programma di lavoro.

A tale proposito risulta utile riportare i principali obiettivi che il Governo si è dato in materia anche se solo a livello didascalico. Relativamente ai 10 obiettivi di Governo, i dati salienti della programmazione delle Amministrazioni sono:

Servizi on line: le Amministrazioni centrali assicurano la piena disponibilità dei servizi di propria competenza (37 in totale) compresi tra gli 80 servizi prioritari per cittadini ed imprese. Numerose Amministrazioni si pongono poi obiettivi di disponibilità in rete di altri servizi.

Carta di Identità Elettronica – Carta Nazionale dei Servizi: il Ministero dell'Interno ha fatto proprio l'obiettivo indicato. Anche altre Amministrazioni hanno programmato l'adeguamento dei propri sistemi per favorire l'accesso sicuro tramite CIE/CNS.

Firma digitale: la proposta delle Amministrazioni si sviluppa su tre principali linee di intervento: diffusione della firma digitale all'interno delle Amministrazioni stesse; intervento su applicazioni e servizi, per renderli accessibili in sicurezza tramite la firma digitale; iniziative di stimolo all'utilizzo della firma da parte di gruppi specifici di utenti esterni.

eProcurement: il Ministero dell'Economia e Consip confermano l'obiettivo indicato e stanno già attivamente operando per il completamento della piattaforma e degli

strumenti (market-place e gare on-line) e per l'ampliamento della gamma dei beni e servizi disponibili.

Posta elettronica: tutte le Amministrazioni si sono impegnate e l'obiettivo è quindi concretamente raggiungibile. In diversi casi l'investimento previsto comprende le necessità di completamento e potenziamento delle dotazioni necessarie, in termini di posti di lavoro e reti locali.

Impegni e mandati di pagamento gestiti on-line: la diffusione delle soluzioni approntate dalla Ragioneria Generale dello Stato è prevista nell'insieme delle Amministrazioni, portando alla piena automazione dei mandati. L'accelerazione è necessaria per la completa automazione delle procedure di impegno e l'integrazione con le procedure di contabilità economica e finanziaria.

Alfabetizzazione certificata di tutti i dipendenti pubblici: la proposizione delle Amministrazioni è pressoché completa. Particolare rilevanza assume l'obiettivo del Ministero dell'Istruzione, che prevede l'alfabetizzazione di 400.000 docenti.

Formazione erogata via eLearning: gli interventi per l'eLearning sono evidenziati dalla grande maggioranza delle Amministrazioni: gli obiettivi sono pertanto raggiungibili e in qualche caso superabili. Data l'innovatività dell'iniziativa è particolarmente importante per quest'obiettivo una continua azione di indirizzo e verifica.

Accesso on-line all'iter delle pratiche: tutte le Amministrazioni sono impegnate nel raggiungimento dell'obiettivo che vede in prospettiva una Pubblica Amministrazione operare su documenti digitali, con protocollo informatizzato, posta certificata e soprattutto trasparenza dell'iter burocratico verso l'esterno. Le importanti implicazioni organizzative e di semplificazione dei procedimenti amministrativi richiedono una forte azione di coordinamento e indirizzo.

Qualità: si tratta di un tema particolarmente ambizioso, anche da un punto di vista culturale, sul quale è particolarmente necessaria la prevista azione di indirizzo da

parte dei Dipartimenti dell'innovazione e delle tecnologie e della funzione pubblica. Alle previste circolari è opportuno che si affianchi un gruppo di lavoro capace di dare supporto alle Amministrazioni, specie nella fase di definizione dei programmi attuativi.

LE LINEE GUIDA SULL'E-GOVERNMENT IN ITALIA

Nel mese di giugno il Governo italiano impegnato con il lancio del nuovo portale nazionale Italia.gov.it, ha deciso anche la proroga della scadenza del bando per accedere ai finanziamenti regionali e stabilito le modalità di erogazione delle nuove carte di identità elettroniche.

Insomma, l'Italia si prepara al grande salto verso l'informatizzazione totale dei servizi pubblici al cittadino, contando di raggiungere nel 2004 risultati sempre più in linea con le direttive europee. Ai nastri di partenza c'è anche il portale nazionale per le imprese Imprese.gov.it, che integra il progetto Rupa (Rete unitaria per la pubblica amministrazione) con l'obiettivo di allineare gli archivi degli enti partecipanti (al momento Inps, Inail e Camera di commercio) e consentire così l'identificazione di ogni impresa attraverso un'unica chiave di riconoscimento.

L'obiettivo è, oltre a quello di rendere disponibili informazioni aggiornate, offrire una serie di servizi applicativi che consentano alle imprese di adempiere gli obblighi inerenti alle fasi di apertura, sviluppo e gestione dell'attività. Inoltre sono pronti anche due pacchetti da 40 servizi online, dedicati a cittadini e aziende, individuati fra quelli considerati più utili e più frequentemente richiesti dal Ministero per l'Innovazione tecnologica. E' già in distribuzione la guida cartacea che aiuta i cittadini a individuare facilmente i servizi già attivi – dal pagamento del bollo auto a quello dell'Ici – in modo da facilitare l'accesso alle risorse in rete e spingere gli italiani a migrare verso un maggiore utilizzo degli sportelli elettronici. Queste le attività realizzate, ma l'anno della

svolta sarà il 2004: l'erogazione della carta di identità elettronica, che a fine 2003 dovrebbe riguardare almeno 1 milione di cittadini, a partire dal prossimo anno sarà diffusa nell'ordine dei 6-7 milioni di unità annuali. Ambiziosi i progetti relativi alla firma digitale e all'e-procurement: nel primo caso, saranno 1 milione le firme disponibili, mentre nel secondo i conti si faranno in volumi di spesa, che raggiungeranno un valore di 3 miliardi di euro, dagli attuali 250 milioni.

Insomma, l'era della carta e dei certificati, così come la intendevano i burocrati, sarà presto sostituita definitivamente da quella digitale. Bisogna smetterla infatti di chiedere ai cittadini di fornire continuamente dati già in possesso dell'amministrazione e piuttosto bisogna concentrare gli sforzi nel dare vita a sinergie fra i vari uffici pubblici che semplifichino la gestione delle pratiche, altrimenti, come è avvenuto sino ad oggi, si moltiplicano i documenti, si sprecano risorse umane e finanziarie offrendo per giunta un pessimo servizio al cittadino. Efficacia ed efficienza della pubblica amministrazione sembrano le linee guida che i nuovi governi stanno seguendo per raggiungere un ambizioso obiettivo: semplificare la vita dei cittadini ottimizzando le risorse a disposizione siano esse umane, finanziarie utilizzando al massimo le nuove tecnologie.

Le linee guida per l'attuazione del Programma di Governo nell'ambito dello sviluppo della Società dell'Informazione si sviluppano lungo tre direttrici strategiche.

1. La trasformazione della Pubblica Amministrazione tramite le tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione

Il modello è una Pubblica Amministrazione orientata all'utente, cittadino ed impresa, fornitrice di moderni servizi, creatrice di valore "pubblico", con cui sia facile operare. Una Pubblica Amministrazione efficiente e trasparente nei suoi compiti e nel suo grande patrimonio informativo, fattore di innovazione e di competitività per il Paese. La realizzazione di un tale modello di e-government poggia su moderne infrastrutture

“abilitanti” che ne assicurano in modo efficiente e sicuro alcune funzionalità di base. Un sistema di e-government nei suoi sviluppi più avanzati rappresenterà anche un potente strumento di coinvolgimento e partecipazione dei cittadini ai processi decisionali, evolvendo verso modelli innovativi di eDemocracy. Un tale cammino non può essere fatto che agendo in modo coordinato su tutte le componenti: normative, finanziarie, organizzative, procedurali e soprattutto sulle risorse umane, discriminante di ogni grande trasformazione.

2. La realizzazione di interventi nel sistema Paese per l'innovazione e lo sviluppo della Società dell'Informazione

Il modello è un sistema Paese in cui la Società dell'Informazione possa affermarsi in tutte le sue grandi opportunità di sviluppo economico, ma anche di equilibrio ed equità sociali. A questo scopo sono necessari una serie interventi a livello Paese sul capitale umano, di politica industriale e finanziaria, sulle norme e sulle infrastrutture, orientati a creare le condizioni, i prerequisiti per il diffondersi dell'innovazione e l'affermarsi della Società dell'Informazione. Il rapido sviluppo della Società dell'Informazione porta certo con sé grandi opportunità ma anche una grande sfida: garantire tali opportunità per tutti: è dunque necessario creare delle condizioni di base che prevengano esclusioni individuali o di gruppo, che proteggano e abilitino le categorie più deboli e le aree geografiche più disagiate.

3. L'azione internazionale

Nell'ambito del G8 il Governo Italiano ha assunto la responsabilità dell'iniziativa denominata "e-government per lo sviluppo": un programma di cooperazione internazionale per la digitalizzazione delle Pubbliche Amministrazioni dei Paesi in via di sviluppo. Un'efficiente Pubblica Amministrazione infatti è considerata elemento fondamentale di sviluppo, di trasparenza e di democrazia per ogni Paese e costituisce condizione necessaria per attrarre investimenti stranieri pubblici e privati. Il programma, sviluppato in stretta collaborazione con il Ministero degli Esteri, ha il

pieno supporto delle Nazioni Unite, ha già ricevuto l'adesione di importanti istituzioni internazionali finanziatrici dei Paesi in Via di Sviluppo e opera con cinque Paesi pilota nei quali si stanno avviando concreti progetti. L'azione internazionale è inoltre volta a fare in modo che le tematiche della Società dell'Informazione assumano sempre maggiore centralità nell'agenda dell'Unione Europea: l'Italia figura tra i principali promotori del nuovo piano eEurope 2005 ed organizzerà durante il semestre di presidenza italiana dell'Unione Europea del 2003 una conferenza Europea sull'e-government. Ulteriore elemento dell'azione internazionale è lo sviluppo di una rete di relazioni bilaterali con i principali partner dell'Italia. Tali direttrici si sviluppano in modo coerente e sinergico nelle Linee Guida per la Società dell'Informazione, coordinate secondo un modello di gestione che ne assicura una visione unitaria, in piena cooperazione con le altre Amministrazioni. La complessa attività di sviluppo della Società dell'Informazione richiede l'adozione di specifici strumenti di governo, distinti fra Pubblica Amministrazione Centrale e Pubblica Amministrazione locale.

Il modello di gestione si articola in diversi interventi, quali:

- il Piano triennale, parte integrante della legge finanziaria, che definisce i progetti di innovazione, gli obiettivi quantitativi e qualitativi e i finanziamenti necessari sia per gli investimenti che per la gestione;
- le direttive, emesse per definire le modalità di realizzazione, gli standard tecnologici da adottare, il livello di coordinamento necessario di tutti quei progetti che risultino di particolare rilevanza e che riguardano tutte le Amministrazioni;
- i pareri di congruità strategica, tecnica ed economica per la valutazione dei costi per specifiche iniziative, dei benefici che ne deriveranno, la coerenza con il piano, le modalità con cui il mercato verrà coinvolto nella fornitura;
- il monitoraggio delle iniziative, come costante verifica dello stato di avanzamento dei progetti al fine di rimuovere le cause di eventuali scostamenti in modo da facilitare il raggiungimento degli obiettivi attesi;

- il coordinamento delle azioni atte a favorire la diffusione della conoscenza, delle soluzioni e dei prodotti dei progetti adottati e potenzialmente riutilizzabili nelle altre Amministrazioni centrali e locali;

Per quanto riguarda le Autonomie Locali, i precedenti strumenti di governo devono essere applicati tramite accordi con gli organismi di coordinamento definiti per Regioni, Province, Comuni, altri enti, quali ad esempio la programmazione negoziata. Per assicurare le condizioni di costruzione e di monitoraggio dell'attuazione delle politiche indicate nel presente documento, si sono attivate le seguenti strutture, finalizzate a raccordare le Amministrazioni più direttamente interessate, da analizzare distinguendo le iniziative relative alla trasformazione della Pubblica Amministrazione dagli interventi sul sistema Paese.

La trasformazione della Pubblica Amministrazione

- Referenti delle Pubbliche Amministrazioni Centrali
- Specifici tavoli di raccordo tematici
- Cabina di regia per lo sviluppo del Sistema Informativo Sanitario Nazionale
- Comitati interministeriali:
 - Comitato Tecnico Nazionale per la Sicurezza ICT
 - Comitato per l'attuazione del progetto di Sistema Informatico Unitario del Personale
 - Comitato per l'Accessibilità e le tecnologie Informatiche nella Pubblica Amministrazione
- Comitati di raccordo con le Autonomie Locali
 - Tavolo congiunto permanente di consultazione e cooperazione con i rappresentanti delle Regioni, degli Enti Locali e delle Amministrazioni Statali coinvolte nel Piano di e-government
 - Commissione permanente per l'innovazione e le tecnologie con la Conferenza dei Presidenti delle Regioni

In relazione allo sviluppo di progetti comuni, i tavoli di raccordo tematici, coordinati dai referenti delle Pubbliche Amministrazioni Centrali coinvolte, procederanno anche attraverso l'audizione di rappresentanti di Amministrazioni pubbliche centrali e locali, di operatori e imprese del settore e di esponenti dei consumatori e degli utenti, alla ricognizione delle infrastrutture esistenti, alla individuazione delle esigenze relative all'incentivazione di un ampio ed equilibrato sviluppo dell'impiego delle infrastrutture stesse, nonché dei problemi che si profilano in materia e degli interventi opportuni. In questo senso l'esperienza della Commissione di Lavoro congiunta fra Ministro delle comunicazioni e Ministro per l'innovazione e le tecnologie per la definizione del Piano di sviluppo della Larga Banda nel Paese rappresenta un'esperienza di successo.

Questo tema richiede una forte azione di coinvolgimento con gli altri Ministeri in quanto il ruolo del Dipartimento (DIT) è prevalentemente di coordinamento, impulso e monitoraggio e l'argomento richiede per la sua attuazione un forte allineamento sugli obiettivi, una grande capacità di integrazione ed una specifica attività normativa. Al momento le strutture che si sono individuate per indirizzare questo programma sono:

- Segreteria Tecnica del Comitato dei Ministri
- Comitati interministeriali:
 - Comitato esecutivo per la predisposizione del Piano Nazionale di Sviluppo della Larga Banda
 - Comitato tecnico per l'uso consapevole di Internet
 - Comitato sullo sviluppo e l'impiego delle tecnologie dell'informazione per le categorie deboli
- Osservatorio sull'eCommerce

Per quanto riguarda le strutture di supporto alla realizzazione del piano, il Consiglio dei Ministri del 9 maggio 2002 ha approvato un Regolamento che definisce la struttura organizzativa che sarà funzionale al perseguimento degli obiettivi di e-government e di costruzione della Società dell'Informazione nel nostro Paese. Dalla soppressione

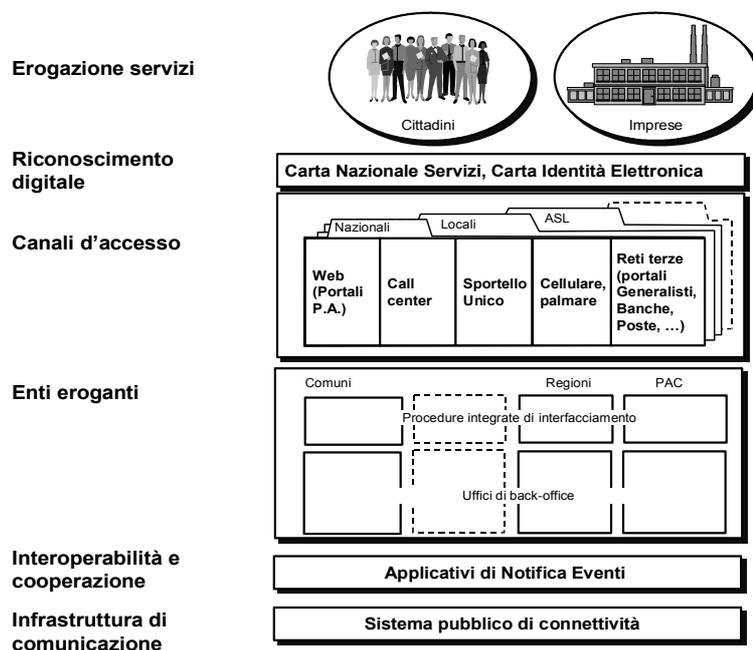
dell'Autorità per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione e del Centro Tecnico nasce l'Agenzia Nazionale per l'Innovazione Tecnologica che, accorpando le competenze, risponde all'esigenza di razionalizzazione degli assetti organizzativi dell'informatica pubblica. Compito dell'Agenzia è sostenere e realizzare il processo d'innovazione della Pubblica Amministrazione attraverso l'uso delle nuove tecnologie.

Il modello proposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica per lo sviluppo e l'implementazione dell'e-government nazionale prevede una serie di fasi e strutture che necessariamente devono essere attivate in maniera progressiva e ben cadenzata. L'e-Government rappresenta un passaggio innovativo fondamentale nell'evoluzione del rapporto cittadino/Pubblica Amministrazione, che si inserisce nel processo di profonda trasformazione che tutti gli enti pubblici stanno affrontando per servire i cittadini e le imprese come "clienti" da gestire con la massima attenzione. Il concetto di cliente non significa che le Amministrazioni operano in un'ottica di profitto, ma più semplicemente che il loro obiettivo diventa quello di erogare servizi in linea con le esigenze di chi ne usufruisce e la soddisfazione del ricettore del servizio è strumento fondamentale di verifica della sua qualità. E' opportuno sottolineare che tra i cittadini "clienti" debbono figurare a pieno titolo e con pari opportunità i cittadini italiani all'estero.

Per realizzare concretamente questo concetto il Dipartimento ha sviluppato il seguente modello di riferimento strategico dell'e-government.

Fig. 2– Il modello di eGovernment della P. Amministrazione

MODELLO DI RIFERIMENTO PER L'EGOVERNMENT: ELEMENTI CHIAVE



0

Fonte: Dipartimento Funzione Pubblica – 2002

Il modello è composto da sei elementi chiave:

- Erogazione servizi - Un insieme di servizi che dovranno essere resi disponibili attraverso modalità innovative e ad un livello di qualità elevato a utenti-clienti (cittadini ed imprese). Per focalizzare gli sforzi di sviluppo, sono stati individuati alcuni servizi prioritari dal punto di vista degli utenti-clienti, che saranno considerati nelle iniziative di digitalizzazione. Questi servizi saranno

e-GOVERNMENT e INNOVAZIONE

forniti con un unico punto di accesso anche se implicano l'intervento di più Amministrazioni. Le complessità interne alla Pubblica Amministrazione verranno cioè mascherate all'utente/cliente.

- Riconoscimento digitale - Modalità di riconoscimento dell'utente e di firma sicure attraverso la Carta di Identità Elettronica, la Carta Nazionale dei Servizi e la firma digitale
- Canali di accesso - Una pluralità di canali innovativi attraverso cui l'utente accede ai servizi offerti: Internet, call centre, cellulare, reti di terzi, ecc.
- Enti eroganti - Un back office efficiente ed economicamente ottimizzato dei diversi enti eroganti
- Interoperabilità e cooperazione - Standard di interfaccia tra le Amministrazioni che consentano comunicazioni efficienti e trasparenza verso l'esterno
- Infrastruttura di comunicazione - Un'infrastruttura di comunicazione che colleghi tutte le Amministrazioni

In aggiunta a queste componenti, le tecnologie oggi disponibili sono utilizzabili anche per migliorare l'efficienza dei processi interni della Amministrazione pubblica (es. acquisti di beni e servizi della PA) e per valorizzare le risorse umane interne, aumentandone le competenze ed il know-how.

LE CINQUE SFIDE HI-TECH DELLO STATO ITALIANO

Attualmente alla luce delle novità emerse nel settore e secondo le nuove linee guida dettate dalla Comunità Europea nel piano e-Europe 2005, alcune priorità e alcuni obiettivi sono stati in parte rivisti ed altri ne sono stati aggiunti. Nel recente Forum della PA tenutosi a Roma nel maggio del 2003, il Governo italiano ha deciso di indicare le cinque sfide principali che dovranno essere vinte nei prossimi anni.

Tutto ciò come affermato dal Ministero dell'Innovazione dovrà passare per una un'ulteriore accelerazione sul versante della digitalizzazione e dell'automazione dei servizi e delle strutture e per la realizzazione di nuovi codici, più semplici, lineari ed efficienti. Questi obiettivi prioritari, che dovranno essere realizzati nei prossimi mesi per dare nuova linfa al processo di riorganizzazione della pubblica amministrazione, faranno leva e saranno centrato sul nuovo piano di innovazione tecnologica messo a punto dal Ministero dell'Innovazione. Le cinque sfide da vincere sono state così individuate:

- Internet e PC ai giovani, ai dipendenti e alle fasce deboli,
- Massima diffusione della Carta di Identità elettronica (CIE),
- Innovazione nei grandi sistemi nazionali (sanità e scuola),
- Diffusione dell'ICT nelle Imprese anche attraverso agevolazioni,
- Creazione di un federalismo efficiente sulla base di un modello di amministrazione decentrato ma integrato con le tecnologie in rete.

Va comunque detto che di fronte all'informatizzazione l'Italia ha già compiuto grandi progressi migliorando di quasi il 20% la rilevazione dei 20 servizi pubblici prioritari e salendo dal 12mo al 9no posto nella graduatoria europea dell'e-government, collocandosi davanti a Paesi come la Germania, Belgio, Austria e Olanda.

Secondo la tabella di marcia del Governo, parallelamente al piano di innovazione tecnologica, dovrà essere attuato il programma di delegificazione e di snellimento delle procedure previste dalla legge annuale di semplificazione approvata nel marzo 2003 dal Parlamento.

Il percorso ad oggi sembra bene definito, ma non mancano alcune incertezze, prima fra tutte quella legata al futuro del meccanismo dello Spoil System e l'altra legata ai controlli sull'attività delle singole strutture, poiché i meccanismi delle verifiche e della programmazione dell'attività dei ministeri sono ancora lontani dal traguardo

dell'efficienza. Infine non da ultimo va rilevata l'incertezza legata al processo di burocratizzazione; la lentezza e la complessità della macchina burocratica rappresenta una forte limitazione per le imprese e per la competitività dell'intero sistema-paese. Molte attese vengono riposte nella legge annuale di semplificazione e alle misure previste per dare una maggiore spinta al processo di delegificazione attraverso l'uso dei nuovi codici legislativi. Uno strumento attraverso il quale si conta di sopprimere in tempi brevi circa 500 leggi.

Ulteriore passaggio obbligato è quello di snellire la PA, come previsto nella legge finanziaria 2003 che apre la strada alla soppressione degli enti e degli organismi cosiddetti "inutili". Nella prima fase dovrebbero essere sopresse circa cento strutture con la conseguente mobilità dei dipendenti interessati.

Nelle intenzioni dei recenti governanti la riorganizzazione delle strutture e la riqualificazione del personale devono marciare di pari passo con l'informatizzazione della PA. Meglio rappresentato nel recente piano per l'e-government che nel corso del 2003, anno di avvio dei progetti, dovrebbe far segnare risultati visibili anche sul terreno degli enti locali con i 138 progetti selezionati dal DIT.

IL PIANO E-GOVERNMENT E I SERVIZI CONNESSI

Recentemente approvati ed attualmente in fase di progettazione esecutiva, a cui farà seguito la immediata applicazione ed implementazione, gli oltre cento progetti di e-government sono ai blocchi di partenza con la realizzazione di una molteplicità di servizi e prodotti fruibili on-line da parte cittadini e imprese. Infatti dopo anni di attesa e di proclami di vario tipo sembra ben avviato al decollo l'e-government negli enti pubblici e nella PA locale. Nell'ottica di fornire servizi di qualità, gli enti non limitano più ai soliti siti Internet concepiti come vetrina. Tra breve, in alcuni casi già lo è, sarà

possibile effettuare il pagamento di multe e bollette ma anche seguire l'iter burocratico delle pratiche interamente via web.

Dei progetti presentati nel primo bando pubblico per l'e-government 138 sono stati quelli che hanno riportato un giudizio positivo e pertanto finanziati dallo Stato. Si tratta principalmente di Portali web interattivi (44) e servizi alle Imprese (27).

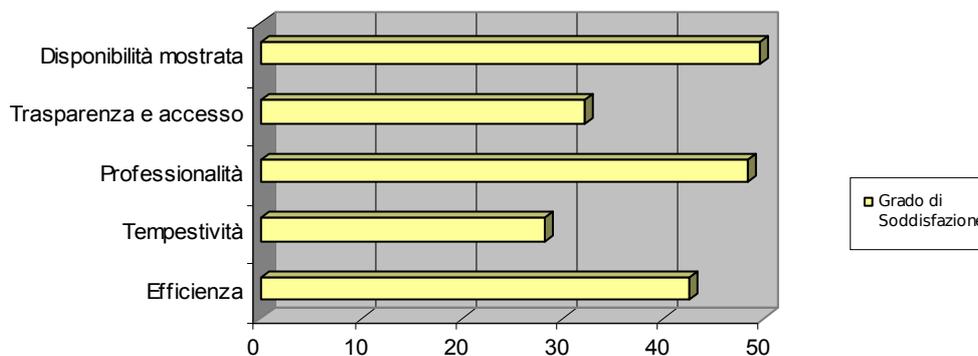
Lo scopo di tutto ciò è quello di fornire servizi di qualità e facilmente fruibili, che è probabilmente uno degli obiettivi più difficili da raggiungere poiché il livello di qualità percepita è determinato in molti casi da elementi soggettivi e difficilmente valutabili.

Le amministrazioni pubbliche sono chiamate ad affrontare uno sforzo importante perché devono fornire servizi nell'ottica di centralità dell'utente-cittadino. Ma come è evidente la strada da percorrere è ancora molto lunga. Fornire servizi di qualità significa in realtà che la PA dovrà rispondere alle esigenze dei cittadini migliorando la propria capacità di erogare servizi (efficienza interna) e aumentando gli standard qualitativi dei servizi pubblici. Inoltre dovrà fornire servizi personalizzati sulle esigenze degli utenti, diversificando modalità e canali di erogazione e rendendo facile e veloce l'accesso ai servizi. L'idea di fondo, che poi risulta essere alla base delle innovazioni di e-government, è che i cittadini si aspettano dalle pubbliche amministrazioni un livello di servizio ed una efficienza analoghi a quelli che sperimentano come consumatori ed utenti privati nella vita di tutti i giorni (tempestività, accessibilità, customer care, flessibilità nei modi e tempi di erogazione, personalizzazione del servizio).

Secondo i risultati di una indagine Datamedia gli utenti soddisfatti dei servizi e dei modi di erogazione degli stessi dalla PA risultano essere circa la metà (47%), un dato in netto aumento rispetto alle rilevazioni degli anni precedenti.

IL MIGLIORAMENTO DELLA PA

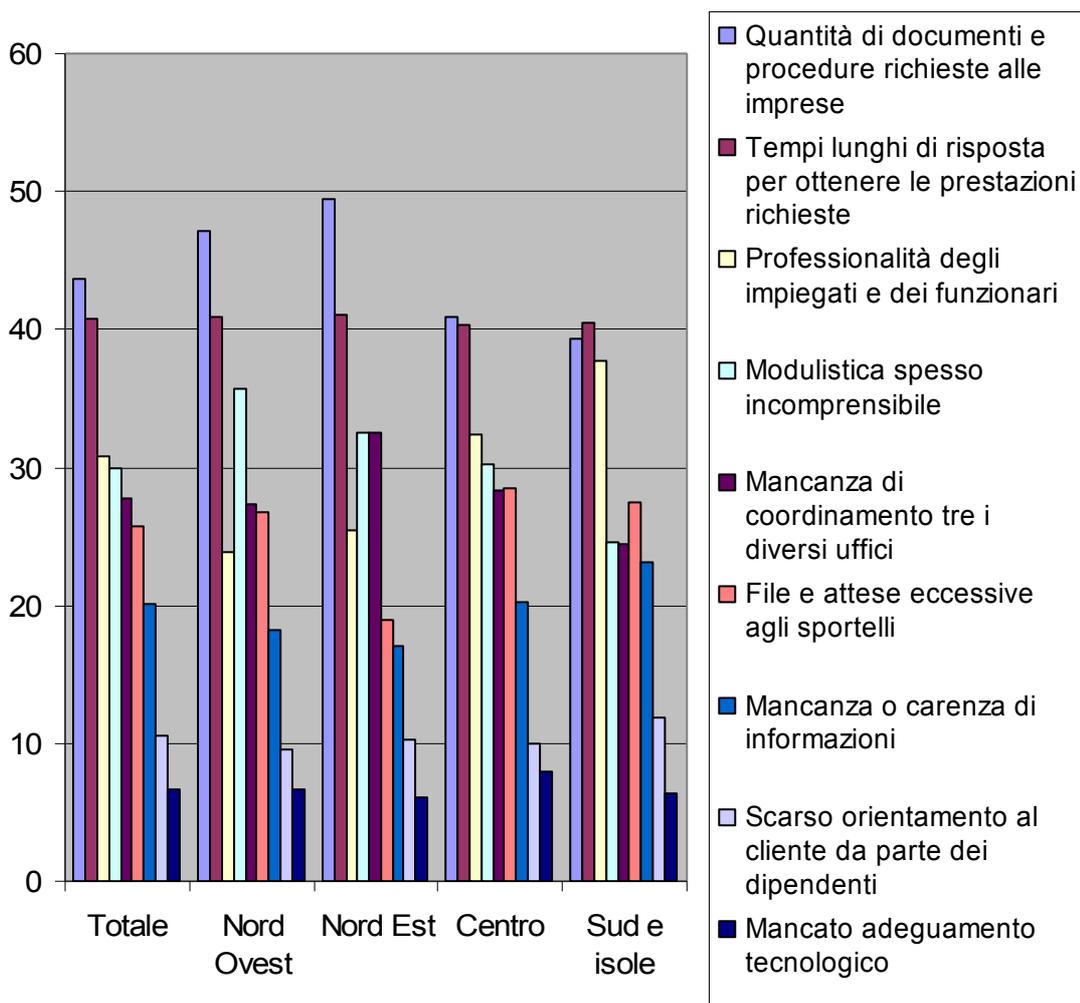
Percentuale di cittadini che si sono dichiarati soddisfatti su determinati aspetti dei servizi pubblici



Fonte: Indagine Datamedia 2003

In particolare dalla figura di cui sopra emerge che i fattori più critici riguardano la tempestività (soddisfatti solo per il 28,2% dei cittadini), trasparenza ed accesso (32,1%) mentre si collocano oltre il 40% parametri quali efficienza, professionalità e disponibilità dimostrata dal personale a conferma del notevole miglioramento della percezione da parte degli utenti dei servizi offerti dalla PA.

LA PA NEL RAPPORTO CON I CITTADINI



Fonte: Datamedia 2003

Inoltre se si scompongono i dati nazionali per componenti geografiche emerge un grado medio alto di soddisfazione al Nord, seguito da valori più bassi al Centro mentre al Sud la situazione è più critica. Tuttavia i cittadini hanno notato uno sforzo della PA per migliorare il livello dei servizi forniti anche se in molti casi si ritiene ancora che tale cambiamento sia circoscritto a singoli casi. Pur in questo quadro, per certi versi non totalmente positivo, gli utenti ritengono che gran parte del cambiamento sia stato realizzato grazie alle nuove tecnologie che hanno consentito di semplificare e velocizzare i rapporti con gli uffici dei vari enti: risultato spesso ottenuto rendendo più semplice l'accesso a numerose informazioni. Per il futuro, comunque, i cittadini si attendono un ulteriore miglioramento degli standard, in particolar modo per quanto riguarda semplificazione delle procedure, riduzione dei tempi di attesa e professionalità e disponibilità degli impiegati.

Coerentemente con gli obiettivi di legislatura indicati le amministrazioni stanno realizzando diversi progetti nell'ambito dell'e-government che non tarderanno a produrre risultati positivi. In numerosi ambiti infatti sono stati creati siti Internet, Call center, Portali multimediali in grado di migliorare l'accesso e l'interazione con i cittadini. Nell'ambito dei finanziamenti dei progetti di e-government creati da enti locali sono stati già valutati positivamente 138 progetti che in relazione alla distribuzione geografica vedono come predominante la Lombardia che si è aggiudicata un decimo del finanziamento totale disponibile, seguita da Lazio, Sicilia, Toscana e Veneto. Pertanto se già oggi alcune bollette possono essere pagate on-line o si possono prenotare visite a mostre e musei, in futuro sarà possibile la consultazione di archivi, lo svolgimento completo di alcune pratiche come la richiesta di concessioni edilizie e il controllo on-line dello stato di avanzamento delle pratiche. Tuttavia come più volte sottolineato si tratta di un processo con molte luci e molte ombre a causa di due elementi strutturali che lo rallentano; da una parte occorre, infatti, attuare una grande

e-GOVERNMENT e INNOVAZIONE

azione di alfabetizzazione informatica generale per i cittadini comuni ed in parte all'interno della stessa PA e dall'altra sarebbe necessario nei progetti a venire il coinvolgimento delle organizzazioni civiche per aumentare la compartecipazione e la condivisione degli obiettivi prefissati con i cittadini. Tutto ciò premesso vi sono state iniziative in passato molto positive che hanno avuto un effetto di trascinamento come l'introduzione del Fisco on line e alcuni Comuni di medie-grandi dimensioni che hanno attivato una presenza strategica sul web. Si tratta di aspetti importanti soprattutto se vanno incontro ad interessi concreti dei cittadini come l'assistenza per il pagamento delle tasse locali, gli appalti, le concessioni edilizie. Più in generale però va rilevato che chi usa ordinariamente il web si lamenta della scarsa interattività (per lo più ferma al primo livello), poiché spesso si possono acquisire informazioni ma difficilmente è possibile l'interazione.

PRONTA AL VIA LA 2° FASE DELL'E-GOVERNMENT

A sostegno della riforma in senso federale dello Stato è pronta al via la 2° fase del processo di e-Government (la pubblica amministrazione elettronica). Il decollo come spiegato dal Ministro per l'Innovazione e le Tecnologie avverrà con una dotazione di 209,5 milioni di € di risorse statali e, soprattutto, con una novità che fa ben sperare per il successo del progetto di ammodernamento innovativo e digitale del Paese: per la prima volta Governo, Regioni, Province, Comuni e Comunità Montane sono in grande sintonia e hanno una "visione condivisa" dell'e-Government. Secondo quanto noto, in vista del decollo della seconda parte di questo obiettivo prioritario del Programma di Governo, alla base del nuovo corso c'è l'applicazione coordinata dell'innovazione digitale per consentire che il federalismo sia "efficiente e non caotico".

La più grande 'azienda' italiana di servizi, ossia lo Stato, ha deciso di riorganizzarsi profondamente spostando la maggior parte dei suoi processi decisionali e gestionali

dal centro al territorio. Da questo possono derivare grandi benefici in termini di efficienza e di economicità solo se la riorganizzazione coincide con una radicale innovazione delle tecnologie di processo, di servizio e di gestione; ciò anticipa la filosofia che impronterà questa nuova fase, appena definita ad un tavolo congiunto dai rappresentanti del Governo e delle Amministrazioni locali, ossia le 20 Regioni, le 103 Province, 360 Comunità Montane e 8.100 Comuni, e che decollerà nel prossimo autunno.

Per sostenere i 134 "cantieri digitali", aperti con la 1a fase dell'e-Government, il Ministro per l'Innovazione e le Tecnologie ha sinora concesso co-finanziamenti per oltre 118,8 milioni di €, il 44% dei quali assegnati ai Comuni, il 33% alle Regioni, il 19% alle Province e il 4% alle Comunità Montane; disponibilità che, assommata alle risorse degli enti locali, ha determinato un investimento globale senza precedenti di 492 milioni di €. Una fase che ha dimostrato sia la capacità di innovazione di Regioni, Province, Comuni e Comunità Montane in stretta collaborazione con il Governo, sia l'utilità del coordinamento delle Regioni sul loro territorio.

Il Governo per tramite del Ministero competente ha anticipato che la 2a fase dell'e-Government dispone di finanziamenti statali per 209,5 milioni di €, cui si aggiungeranno (come nella 1a fase) le risorse degli Enti locali ed i fondi comunitari.

Sono previste 7 linee d'azione:

- sviluppo dei servizi infrastrutturali locali (56 milioni di €);
- diffusione territoriale dei servizi per cittadini e imprese (71 milioni di €);
- espansione territoriale e completamento dei servizi per lavoro e sanità (10 milioni di €);
- inclusione dei piccoli comuni (-5 mila abitanti) nell'attuazione dell'e-Government (29 milioni di €);
- avviamento di progetti per lo sviluppo della cittadinanza digitale, l'e-Democracy (10 milioni di €);

e-GOVERNMENT e INNOVAZIONE

- promozione dell'utilizzo dei nuovi servizi presso cittadini e imprese (4 milioni di €);
- formazione e assistenza per gli enti locali (14,5 milioni di €), compresi 15 milioni di € ancora da destinare.

Ciò che rileva è il significato della strategia politica adottata per ammodernare il Paese e rilanciare la sua competitività infatti l'architettura istituzionale dello Stato si sta modificando profondamente in senso federalista: lo spostamento di poteri, competenze e risorse pubbliche verso gli enti più vicini ai cittadini, alle imprese ed al territorio valorizza e stimola la capacità di autogoverno e il rapporto tra cittadini e istituzioni. Questo comporta, perché sia sostenibile il progetto, nuovi assetti organizzativi, rapporti istituzionali e approcci 'di sistema'. Ma senza una comune visione di tutti gli attori istituzionali sarà difficile la sua realizzazione e, invece, certamente si produrranno elevate diseconomie.

In questo contesto le tecnologie dell'informazione e della comunicazione sono la risorsa strategica che consente di porre in modo nuovo il problema del rapporto tra autonomia locale e necessità di coordinamento e di armonizzazione dei processi innovativi a livello nazionale. Queste tecnologie sono strumenti per la cooperazione e il coordinamento e, quindi, possono facilitare il rapporto tra soggetti diversi. La potenzialità insita nelle tecnologie dell'informazione e delle telecomunicazioni è, quindi, diventata una necessità nel percorso di attuazione del federalismo, che prevede una cooperazione paritaria tra i diversi soggetti istituzionali: questa architettura, infatti, non può essere attuate con tecnologie e metodologie tradizionali di coordinamento, ma mediante un profondo, pervasivo e consapevole uso di queste tecnologie.

Come dimostra il buon esito della 1a fase dell'e-Government, l'attuazione del federalismo non è solo un processo politico, o una questione di ingegneria normativa, che richiede lunghi tempi istituzionali, ma è il più imponente e profondo processo di

e-GOVERNMENT e INNOVAZIONE

riorganizzazione della macchina amministrativa pubblica. Ma se questa riorganizzazione avviene a tecnologia data, non solo non si produrranno vantaggi in termini di efficienza e di economicità, ma, con ogni probabilità, si avrà un aumento complessivo dei costi del settore pubblico.

Quindi è nella riorganizzazione e nell'innovazione del settore pubblico centrale e locale che risiede la chiave per garantire non solo la sostenibilità economica dell'attuazione del federalismo, ma anche la possibilità di cogliere l'opportunità di migliorare drasticamente l'efficienza e la qualità della Pubblica amministrazione italiana, sia centrale che locale, nell'interesse dei cittadini e delle imprese e, quindi, della competitività del Sistema Paese.

CAPITOLO QUINTO

TENDENZE E ATTUAZIONE DEL GOVERNO ELETTRONICO A LIVELLO LOCALE

Da diverse ricerche che ultimamente sono state pubblicate a livello nazionale ma anche su scala mondiale è possibile percepire lo stato di attuazione e il trend di applicazione del modello di governo elettronico.

Ciò emerge dalla ricerca sull'"e-government: nuovi paradigmi organizzativi e formativi nelle Regioni e negli Enti Locali"¹⁰. Grazie infatti ad un campione ampio e significativo di Enti locali coinvolti, vale a dire tutte le Regioni, 1.191 Comuni e 70 Province, l'indagine - promossa dal Dipartimento della Funzione Pubblica in raccordo con il Dipartimento dell'Innovazione e delle Tecnologie e realizzata dal Servizio Ricerche e Studi del Formez in collaborazione con l'Istituto Carlo Cattaneo e la Fondazione Rosselli - offre un quadro sistematico dello sviluppo della società digitale nel mondo delle pubbliche amministrazioni. L'obiettivo della ricerca infatti era quello di individuare ed approfondire le esigenze e priorità formative connesse allo sviluppo dell'e-government nelle amministrazioni del governo locale. Tali esigenze sono state analizzate in stretta correlazione con altri due fattori decisivi per l'affermarsi di un nuovo modello di governo basato sull'utilizzo delle reti, ossia: le caratteristiche dell'infrastruttura tecnologica e la configurazione organizzativa sottostante alla implementazione di processi di lavoro e di modalità di erogazione dei servizi all'utenza basati sull'utilizzo delle nuove tecnologie.

¹⁰ Ricerca Formez, Istituto Cattaneo e Fondazione Rosselli, 2002

La volontà di mettere in rete, secondo le linee guida delineate dai vari enti preposti, la PA entro la data presumibile del 2005 emerge con evidenza dalla recente realizzazione del portale nazionale del Governo italiano www.italia.gov.it che contiene una moltitudine di servizi per ora rivolti ai cittadini.

In un futuro prossimo il portale verrà ampliato con l'offerta di servizi offerti all'utenza business; solo allora si potrà parlare di piena integrazione tra le varie piattaforme presenti sul web ed appartenenti alla amministrazione pubblica. In una recente direttiva¹¹ vengono stabiliti i criteri per l'assegnazione e per l'utilizzo dei domini ".gov.it" e l'efficace interazione del portale nazionale "italia.gov.it" con le pubbliche amministrazioni e le loro diramazioni territoriali. L'obiettivo del provvedimento è quello di creare le condizioni per aggregare i siti ed i portali delle amministrazioni statali che già erogano o che erogheranno servizi istituzionali con un adeguato ed omogeneo livello di qualità, sicurezza ed aggiornamento dei servizi stessi.

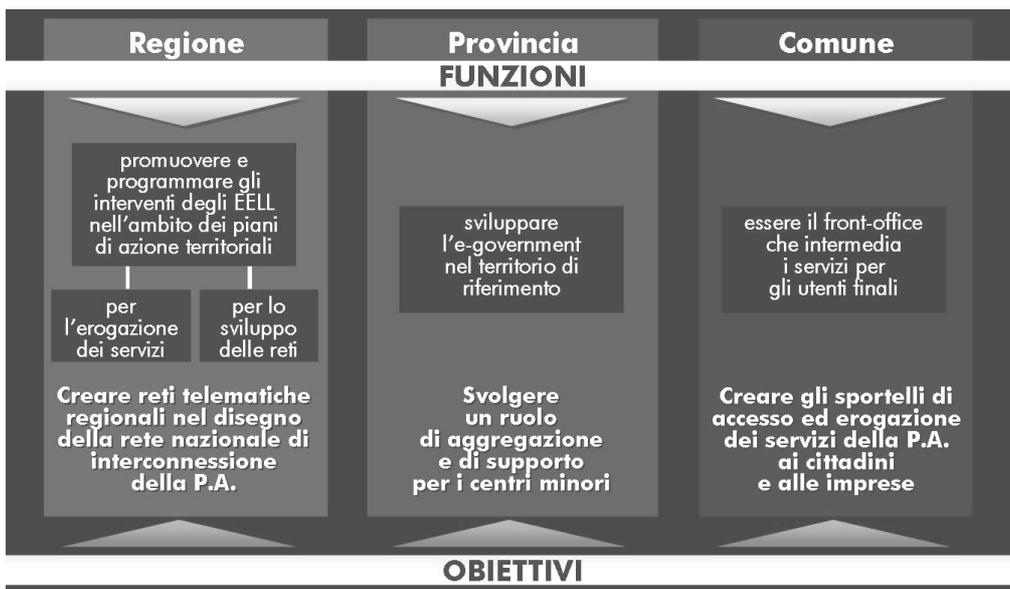
Nello specifico la direttiva prevede che l'assegnazione dei nomi nel dominio ".gov.it" dovrà privilegiare e garantire a tutti gli utenti un agevole accesso (secondo le migliori tecniche di "usability") ai servizi erogati dalla pubblica amministrazione in modo omogeneo, aggregato e completo. Pertanto con queste linee guida si intende dare una ulteriore accelerazione del processo di innovazione e di informatizzazione stabilendo che le amministrazioni destinatarie della direttiva 161 devono "operare in modo da garantire che entro il 2005 tutti i servizi più importanti siano offerti in formato elettronico" in linea con quanto stabilito dal Governo italiano e dagli indirizzi emanati dalla Comunità Europea¹². Uno sguardo importante è rivolto al controllo degli accessi, alla privacy e alla sicurezza sottolineando che ai siti web dovranno essere applicate adeguate misure di tutela; in particolare viene richiamata la legge 31 dicembre 1996, n. 675 (sulla privacy) e la direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 16 gennaio

¹¹ Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 161 del 30 maggio 2002

¹² Cfr i cap. 3 e 4

2002 (relativa al raggiungimento di una “base minima di sicurezza”). Tutto ciò ad ulteriore conferma dell’importanza che certi aspetti rivestono nella programmazione e nella definizione dei piani di sviluppo della Pubblica amministrazione. Risulta altresì chiaro che affinché ci sia vera innovazione è necessario che ciascuna amministrazione individui strutture di coordinamento esistenti o istituisca specifiche strutture o gruppi di lavoro cui affidare l’implementazione di queste nuove procedure. Pertanto, oltre a predisporre le opportune risorse tecnologiche, le amministrazioni sono costrette ad avviare cambiamenti di natura strutturale e organizzativa al proprio interno.

TABELLA 1



Fonte: Formez 2002

Nel panorama del governo elettronico ha assunto ormai un ruolo fondamentale il Comune come strumento di contatto diretto con gli utenti finali. I comuni sono sempre più impegnati nell'attivare sportelli per l'erogazione di servizi della PA ai cittadini e alle imprese. Nella ricerca condotta dal Formez questo quadro emerge con chiarezza ed evidenza, seppur con le dovute differenze tra Nord e Sud del Paese, che gli enti locali si sono dati delle priorità. Nel complesso esiste una diffusa e condivisa percezione sulle grandi opportunità che l'e-government può fornire, specialmente agli enti locali di piccole dimensioni e non ben collegati territorialmente.

Secondo il Piano di azione e-government 2000, varata dal Governo italiano il 23 giugno 2000, ai Comuni spetta "la funzione fondamentale di sportello di accesso ed erogazione (front office) non solo dei propri servizi istituzionali, ma anche di quelli delle altre amministrazioni, locali e centrali. In tal modo, il cittadino potrà rivolgersi allo sportello comunale, senza bisogno di contattare altri uffici pubblici". Ciò ribadisce ancora una volta l'importanza e la centralità nel progetto di informatizzazione e di riforma della PA relativamente alle amministrazioni comunali. Sicuramente, il fatto di far transitare molti servizi dagli sportelli comunali, virtuali o meno, rappresenta un aggravio di impegno che se non corrisponde a maggiori e più mirati stanziamenti finanziari e dotazioni di personale, rischia di rallentare o addirittura far vacillare il piano per l'informatizzazione della Amministrazione pubblica. Infatti, come mostra il grafico 1, le problematiche maggiormente sentite sono quelle legate al territorio e alla popolazione come ad es, il sistema informativo territoriale, informatizzazione delle anagrafe, uffici elettorali, ecc.

Come confermato anche dal VI rapporto sulle Città digitali¹³, è in atto ormai da tempo il progressivo diffondersi e consolidarsi della presenza degli Enti locali Italiani,

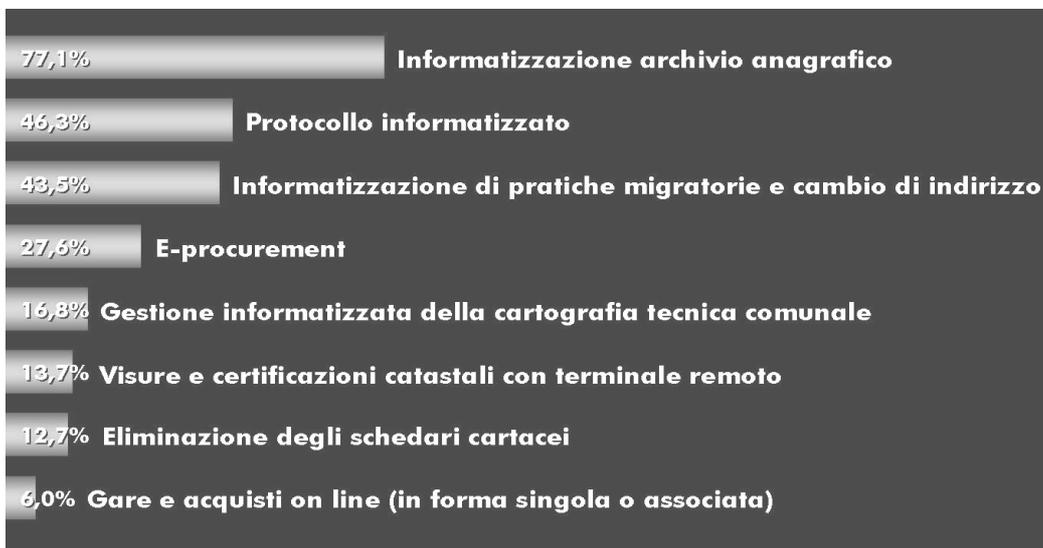
¹³ 6° Rapporto "Le Città Digitali in Italia", Indagine RUR-Censis, Formez sui servizi online della Pubblica amministrazione, 22 novembre 2001, Roma.

in particolare dei Comuni, in Internet. Attraverso questo processo i Comuni si propongono finalità diverse, che vanno dalla semplice fornitura di informazioni alla ricerca di nuove forme di relazione con l'utente, dal marketing territoriale all'innovazione nelle modalità di erogazione dei servizi. Ad essere presenti sul web, con un proprio sito o con un sito in collaborazione con altri Comuni o con alcune pagine sui siti di altri Enti, sono poco più della metà degli Enti analizzati (54%). Va segnalato però che gran parte dei siti, quasi il 70%, risale agli ultimi tre anni.

La grandezza della città è ovviamente una prima variabile che spiega le differenze. Il sito è presente nel 31% dei Comuni al di sotto dei 5.000 abitanti. La percentuale sale rapidamente al 64% nella categoria tra i 5.000 ed i 15.000 abitanti per attestarsi tra l'80% e il 90% nelle categorie superiori. La zona geografica è un'altra variabile importante che presenta una relazione con l'esistenza di un sito web: la percentuale di Comuni presenti in Internet passa dal 65% del Nord-est, al 63% del Centro, al 50% del Sud al 46% del Nord Ovest. Nel valutare il dato del Nord Ovest va tenuto conto che in esso sono presenti un numero elevato di piccolissimi Comuni (con meno di 5.000 abitanti), che spiega il fatto, a prima vista inaspettato, che vede questa zona ai livelli più bassi di Comuni presenti sul web.

Questi dati non servono ad altro se non a dimostrare che qualcosa sta cambiando e principalmente la concezione e la comprensione di Internet come utile strumento di buon governo. La sempre maggiore propensione dei Comuni ad investire nelle nuove tecnologie e soprattutto in quelle legate al web suggerisce che la strada imboccata con le indicazioni fornite dal Piano per l'e-government è sicuramente quella giusta.

Grafico 1



Fonte: Formez 2002

Come già evidenziato l'e-government non si traduce però soltanto nel mettere on line i servizi offerti dalla Pubblica Amministrazione, ma implica anche una ristrutturazione completa dei processi interni alla macchina amministrativa e un nuovo modo di erogare i servizi partendo dalle esigenze dei cittadini e delle imprese.

L'Italia, che già nel 2000 aveva accolto in un Piano d'Azione le linee guida da seguire nel processo di ammodernamento, ha recentemente individuato alcuni obiettivi prioritari per la digitalizzazione:

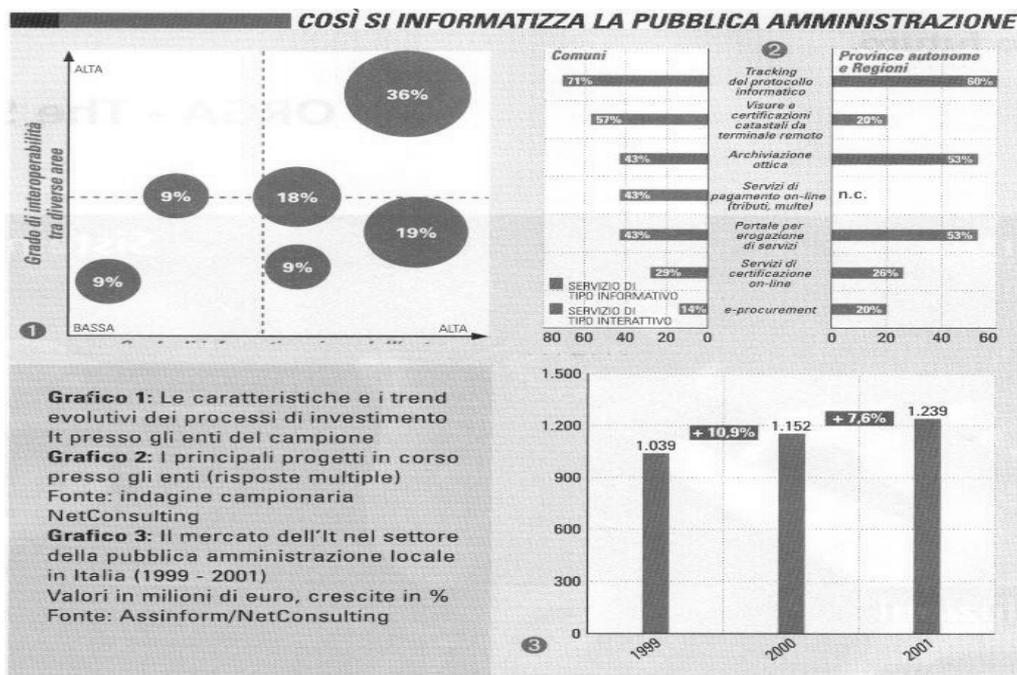
- Rendere disponibili online entro la fine della legislatura, i servizi diretti ai cittadini e alle imprese, nonché le infrastrutture abilitanti (carta di identità e firma digitale);
- Aumentare l'efficienza nella pubblica amministrazione;
- Valorizzare le risorse umane sviluppando le competenze informatiche e tecnologiche dei pubblici dipendenti;
- Migliorare la qualità e la fruibilità dei servizi all'utente (cittadino o impresa).

All'interno del suddetto piano, un ruolo fondamentale è attribuito alle amministrazioni locali che rappresentano di fatto il front office della Pubblica Amministrazione. Per sostenere le amministrazioni locali nel processo di modernizzazione, il ministero dell'Innovazione ha emesso un bando per quasi 300 milioni di euro diretti a cofinanziare i progetti di Regioni ed enti pubblici.

Uno studio di NetConsulting realizzato per conto di Microsoft Italia sul grado di informatizzazione della PA locale, condotto su un campione composto da 22 enti¹⁴, mette in luce come gli enti locali avvertano realmente l'esigenza di migliorare, da un lato la qualità dei servizi offerti ai cittadini, considerati sempre più come clienti, dall'altro di aumentare l'efficienza della propria organizzazione e dei propri processi interni.

¹⁴ Relativo a 13 Regioni, 7 Comuni tra i più rappresentativi tra Nord e Sud e due Provincie autonome.

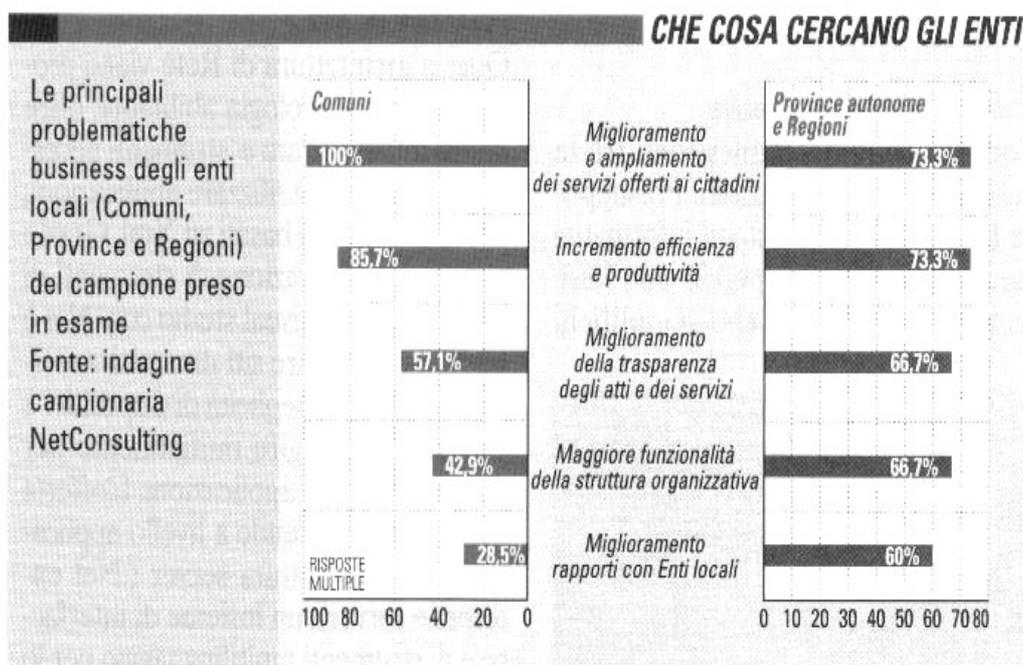
Tabella 2



I dati emersi sui trend evolutivi dei processi di investimento nel settore IT presso gli enti campione mostrano come alcuni stiano passando da investimenti diretti a coprire

particolari aree applicative, raramente interconnesse o collegate tra loro a progetti volti a creare disegni molto più strutturati e interrelati, i cui obiettivi diventano l'integrazione e l'interconnessione. Il terzo stadio di questo percorso evolutivo è rappresentato dal predisporre online i servizi erogati dagli enti a cittadini e imprese.

Tabella 3



Fonte: RCS 2003

Gli enti locali, come emerge dalla ricerca di Net Consulting, soffrono in misura simile le varie problematiche tra cui principalmente il miglioramento e l'ampliamento dell'offerta di servizi a dimostrazione della rinnovata attenzione degli stessi verso i propri interlocutori ed utenti. Nello specifico l'analisi dei progetti IT in corso evidenzia che accanto a progetti finalizzati a razionalizzare la gestione dei documenti emergono numerosi progetti per l'introduzione del pagamento online di tributi o di multe, rilascio di certificazioni, nonché alla costruzione di portali per l'erogazione di servizi al cittadino. Secondo quanto previsto dal Ministero per l'Innovazione i servizi on-line dovranno passare dall'attuale 5% al 40% entro il 2003 per raggiungere la totalità entro il 2005, in linea con quanto stabilito dal nuovo programma europeo e-Europe 2005 che ha recentemente rivisto gli obiettivi del precedente e-Europe 2002.

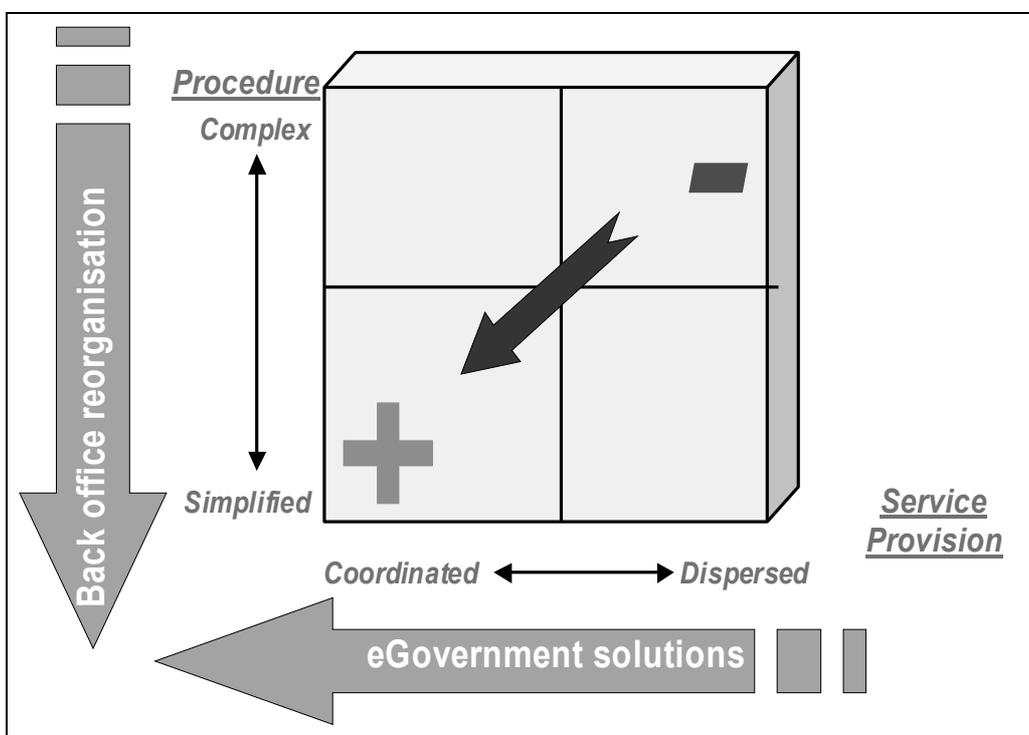
Il quadro emergente dalla PA locale è dunque quello di un settore molto dinamico in termini di domanda di strumenti IT. Questo dinamismo è evidenziato anche dall'incremento registrato dalla spesa informatica del settore (tabella 2), che pur evidenziando un rallentamento nel trend di crescita passa da +10,9% del 2000 a 7,6% nel 2001, aumenta ad un ritmo più elevato rispetto a quello della PA centrale segnando un incremento rispetto al 2000 di quasi un punto percentuale (7,6% contro 6,9% della PA centrale).

Allo stato attuale la grande scommessa è quella di superare lo scoglio rappresentato dal ridotto livello di cultura informatica dei dipendenti degli enti pubblici, per dare definitivamente impulso alla progettualità prevista nei piani di e-government.

Il nuovo modello di pubblica amministrazione, e più in particolare di e-government, è quello che emerge dalle varie ricerche svolte sia a carattere locale sia in ambito europeo. Ovvero da un lato una netta semplificazione delle procedure che negli ultimi anni ha visto ridurre la complessità delle stesse e anche la numerosità dei processi da svolgere all'interno della PA e dall'altro un sempre maggiore coordinamento e

centralizzazione (negli indirizzi) per lo svolgimento, la fornitura e l'implementazione dei servizi.

Grafico 2



Fonte: CGEY 2002

Tutto ciò ha portato ad una duplice ottimizzazione sia della organizzazione del back office e sia della gestione coordinata di tutti gli interventi e delle soluzioni di e-government che vengono applicati alla pubblica amministrazione con l'indubbio

beneficio del progressivo raggiungimento di una maggiore efficienza nell'erogazione dei servizi e di una maggiore ottimizzazione ed efficacia dei processi interni.

L'E-GOVERNMENT PER TUTTI

Per dare maggior impulso al processo di ammodernamento digitale dell'Italia, l'e-Government dalle città si espanderà presto anche ai piccoli e medi Comuni italiani.

Il ministero ha preannunciato che l'accesso ai servizi e, soprattutto, ai vantaggi e ai benefici dell'e-Government, ossia la Pubblica Amministrazione elettronica, non sarà precluso ai 10,6 milioni abitanti dei piccoli e medi Comuni italiani, in quanto nasceranno infatti i CTS, i *Centri di Servizio Territoriali*, strutture sovracomunali di servizio incaricate di assicurare la maggiore copertura territoriale alla diffusione dei servizi in Rete, al fine di eliminare il digital divide e realizzare un efficace sistema per l'espansione e il riuso delle soluzioni di e-Government.

Il Ministero e il DIT hanno tracciato lo scenario in cui si colloca la proposta: degli 8.101 Comuni italiani, ben 5.836 (il 72,04%) hanno meno di 5 mila abitanti e il 73% ha meno di 20 dipendenti, mentre solo 802 (il 13,74% dei 5.836 piccoli Comuni) ha un sito Web.

Questi enti, che sono il fulcro dell'ossatura socio-economia del nostro Paese, hanno sinora affrontato con molte difficoltà i processi di digitalizzazione dei loro servizi verso cittadini ed imprese a causa di tre ordini di criticità: le scarse risorse finanziarie nonché le ridotte dimensioni delle amministrazioni che non permettono di ottenere economie di scala; la mancanza di competenze necessarie a compiere scelte di

mercato adeguate; le difficoltà infrastrutturali legate, tra l'altro, all'attuale distribuzione della Larga Banda che penalizza i piccoli Comuni.

La Pubblica Amministrazione elettronica consente di realizzare un 'Federalismo efficiente', anziché uno 'caotico' e quindi la cooperazione è una necessità ineludibile per i piccoli Comuni per accedere alle competenze necessarie a sviluppare progetti di e-Government.

I CST consentiranno di ottimizzare le risorse; migliorare i servizi a cittadini e imprese; mantenere il controllo progettuale sui servizi anche da parte delle realtà locali più piccole; salvaguardare le specifiche esigenze nell'erogazione dei servizi; inoltre nell'ambito dei fondi CIPE per il Sud per queste finalità sono già disponibili 19,04 milioni di €.

IL PIANO PER L'INNOVAZIONE DIGITALE NELLE IMPRESE

La implementazione e l'applicazione delle nuove tecnologie passa indiscutibilmente per la maggiore capacità e propensione all'utilizzo, da parte degli utenti (cittadini e imprese).

Negli ultimi anni, in seguito al crollo del miraggio della new economy e della bolla speculativa di Internet nei mercati finanziari, si è paradossalmente assistito ad un fenomeno per certi versi opposto e complementare. Mentre da una parte il numero degli "Internet users" domestici hanno proseguito il loro rapido cammino verso l'alto, con una maggiore propensione all'acquisto di prodotti e servizi legati a Internet, dall'altro abbiamo visto diminuire o in alcuni casi crollare gli investimenti delle Imprese private, in particolare Pmi, in ICT e tecnologie web. Questo dato per certi versi allarmante, come rivelano le ultime stime, ha fatto sì che il Governo italiano corresse, per quanto di propria competenza, ai ripari rischiando altrimenti di far crollare nel baratro e nella non competitività mondiale tutto il Sistema economico italiano.

Il Governo pertanto è fermamente convinto di far crescere l'innovazione, soprattutto quella digitale, nelle imprese, a partire da quelle medie e piccole, per dare maggiore competitività al Sistema Italia. Con l'obiettivo di sostenere, con un quadro organico di interventi, l'innovazione tecnologica e la nascita di nuove aziende innovative, i Ministri competenti hanno predisposto un "Piano per l'innovazione digitale nelle imprese", teso a stimolare e coordinare gli investimenti pubblici e privati in innovazione tecnologica digitale nei settori tradizionali e ad alta tecnologia.

Con questo Piano si punta a rafforzare l'innovazione nei settori del made in Italy tramite l'utilizzo delle tecnologie ICT nei processi cardine in modo da: migliorare la produttività e conseguentemente la competitività aziendale; attuare una politica di sostegno per lo sviluppo di selezionati settori hi-tech; migliorare l'attrattività del Sistema Italia qualificandolo come un ambiente favorevole a ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione; favorire il trasferimento tecnologico dai centri di ricerca pubblici alle imprese.

Il Piano per l'Innovazione Digitale nelle imprese si articola in due fasi, una a breve termine e una a medio termine. Nella prima, in particolare, la leva è data dalle misure economiche con strumenti di incentivazione già esistenti, come l'utilizzo della Legge 46/82, attraverso bandi tematici, su una dotazione finanziaria complessiva di 62 milioni di €; l'inserimento di meccanismi di premialità per chi investe anche in innovazione tecnologica attraverso la Legge 488/92 la cui attuale dotazione finanziaria è di 530 milioni di €; la Legge 388/00 (venture capital) la cui attuale dotazione finanziaria è di 227 milioni di €; l'art. 56 della Finanziaria 2003 per una dotazione finanziaria di 25 milioni di €.

Nella seconda fase è ipotizzata una norma di legge che potrebbe essere inserita nella prossima Legge Finanziaria per attivare interventi: (a) di carattere economico finanziario quali misure fiscali, vouchers e misure di sostegno a spin-off ed early stages; (b) regolamentari per la tutela dei brevetti e della proprietà industriale ; (c) di

comunicazione e formazione per la diffusione della cultura dell'innovazione nelle imprese; (d) di tipo organizzativo quali la creazione di un Comitato per il raccordo delle iniziative promosse dalle Istituzioni competenti in materia di innovazione tecnologica nelle imprese.

Prendendo come riferimento il suggerimento emanato recentemente dalla Commissione Europea ("Politica dell'innovazione: aggiornare l'approccio all'Unione Europea nel contesto della strategia di Lisbona"), secondo la quale il fenomeno dell'innovazione deve essere percepito in tutta la sua estensione, i Ministeri per l'attività produttive e per l'innovazione hanno focalizzato risorse e sinergie in questa specifica direzione puntualizzando che l'innovazione nelle imprese non si realizza soltanto attraverso le attività di Ricerca&Sviluppo, su cui si sono concentrati gli investimenti fino ad oggi, ma attraverso l'introduzione di nuove tecnologie digitali nelle fasi del design, della progettazione, della produzione, della distribuzione dei prodotti.

Il Ministro per l'Innovazione e le Tecnologie ha preso ad esempio una serie di dati di scenario globale: negli USA la produttività media del lavoro è cresciuta tra il 1995 ed il 2000 del 2,2%, a fronte di un incremento percentuale nell'ICT di circa il 62%; viceversa, i minori tassi di sviluppo dell'Europa, dove si è investito molto meno nelle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT), si sono accompagnati nello stesso periodo ad una crescita della produttività più bassa, 1,43% a fronte di un contributo ICT del 49,65%.

Da un punto di vista strettamente economico, in generale per ogni € in più investito in ICT si registra una crescita del prodotto pari a circa 1,8 €; mentre nel caso di investimenti in capitale non ICT la crescita è di 1,1 €. A questo si aggiunga che investire in ICT comporta anche un aumento in termini di attrattività, in quanto per ogni € speso in ricerca ed innovazione si registra un aumento degli investimenti diretti esteri pari a 4 €; inoltre quest'ultimo dato appare particolarmente significativo se letto nell'ottica del processo di globalizzazione in atto, che sta interessando l'economia

internazionale, considerando ad esempio esperienze come quella Irlandese, dove gli ingenti flussi di capitali esteri hanno rilanciato l'intero sistema produttivo.

Il "Piano per l'innovazione digitale nelle imprese", in sostanza, si pone l'obiettivo di recuperare il gap competitivo dell'Italia rispetto ai Paesi UE ed agli USA che presenta una situazione di ritardo dovuta alla scarsa propensione delle imprese italiane, in particolare quelle piccole, ad introdurre innovazioni basate sulle ICT. L'importanza della adozione di una simile pianificazione emerge con forza se ad esempio andiamo a confrontare la classifica Eurostat 2001: nella spesa per ICT rispetto al Pil abbiamo dietro solo Spagna e Grecia.

Dalla recente indagine l'Italia è al 2° posto in EUROPA nell'ICT per imprese impegnate nell'innovazione. Il dato conferma l'opportunità del Piano governativo per l'innovazione digitale per le imprese, soprattutto le piccole e medie. Sono 112 mila le aziende italiane dell'Ict con 710 mila i dipendenti, generano il 3,8% del Pil. L'Italia è invece al 7° posto in Europa per il numero di brevetti Ict, di cui il 62,5% nelle comunicazioni e il 10% nei circuiti elettronici di base Lombardia, Piemonte e Lazio le regioni con il maggior numero di brevetti.

L'Italia si rivela pertanto terreno fertile per l'innovazione tecnologica: il nostro Paese, infatti, è al secondo posto in Europa, dietro il Regno Unito, per numero di imprese impegnate nella produzione e sviluppo delle nuove tecnologie informatiche e della comunicazione. L'aggiornamento dei dati sulla situazione europea della aziende dedite all'innovazione informatica e delle telecomunicazioni, da cui emerge la posizione del nostro Paese, è stato reso noto da Eurostat.

A questo punto, con le premesse di cui sopra, si tratta, infatti, di valorizzare questo patrimonio rafforzando l'innovazione nei settori del made in Italy tramite l'utilizzo delle tecnologie informatiche e della comunicazione soprattutto nei processi cardine, in modo da migliorare la produttività e, conseguentemente, la competitività aziendale. Bisogna attuare una politica di sostegno per lo sviluppo di selezionati settori hi-tech,

ma anche migliorare l'attrattività del Sistema Italia qualificandolo ulteriormente come un ambiente favorevole a ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione. E, non ultimo, favorire il trasferimento tecnologico dai centri di ricerca pubblici alle imprese.

L'aspetto positivo del dato sul numero di imprese impegnate in queste tecnologie nasconde, tuttavia, un elemento negativo: in questo settore nel nostro Paese sono ancora troppo poche le realtà aziendali di medie e medio-grandi dimensioni.

Secondo le rielaborazioni effettuate dal Centro Studi del Ministro per l'Innovazione e le Tecnologie, con 112.608 imprese impegnate su questo fronte l'Italia si pone al secondo posto della classifica europea, che vede in testa il Regno Unito con 160.717 imprese. Nel nostro Paese il settore dà lavoro a 710.685 persone, dato che si pone sostanzialmente nella media europea se commisurato in percentuale al totale dell'economia. Il comparto delle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni (Ict) in Italia determina un valore aggiunto pari al 3,8% del Pil.

Entrando nel dettaglio, l'indagine Eurostat rivela che nel Vecchio Continente la percentuale complessiva di richieste di brevetti nel settore delle tecnologie della informazione, presentate all'ufficio Europeo dei Brevetti (Ueb), è aumentata di oltre il doppio nel corso degli anni '90. In particolare, l'Italia ha registrato ben 259 brevetti nell'Ict, pari al 2,7% del totale europeo, portandoci al 7° posto davanti ad Austria, Belgio e Danimarca. Di questi brevetti "tricolore", il 64,5% è relativo alle comunicazioni ed il 10% ai circuiti elettronici di base. Entrambe le percentuali sono superiori alla media europea rispettivamente di 3 punti nel primo caso e di 2 punti nel secondo.

Se il dato risulta favorevole all'Italia in termini di valore assoluto, meno positivo è invece il raffronto con la popolazione: Svezia e Finlandia, ad esempio, registrano rispettivamente 136 e 94 brevetti per milione di abitanti, 24 la Francia e 4 l'Italia. Per restare al dato italiano, le regioni più 'dinamiche' nella presentazioni di brevetti nell'Ict sono, nell'ordine, Lombardia, Piemonte e Lazio, anche se esse non rientrano ancora tra le regioni leader in Europa.

L'IMPORTANZA DELLA FORMAZIONE

Nella vita degli italiani sta entrando sempre più spesso l'e-Learning, ossia lo studio a distanza mediante le moderne tecnologie telematiche e della comunicazione. È quanto afferma emerge focalizzando il rilievo che questa applicazione ha assunto nell'ambito dell'azione intrapresa per l'ammodernamento tecnologico e digitale del Paese.

La politica del Governo Italiano intende dare impulso all'e-Learning come risorsa per la promozione della conoscenza e, contestualmente, reputa questo moderno strumento didattico come componente di uno dei dieci obiettivi di legislatura perché sono ormai molteplici le aree di utilizzo dell'e-Learning che riguardano il mondo dell'istruzione e della formazione. Il recente decreto firmato dai Ministeri per l'innovazione e dal MIUR promuove l'università a distanza, ma le realizzazioni interessano anche altri comparti. Tra gli obiettivi di legislatura si punta ad ottenere che un terzo delle ore di formazione nelle Pubbliche amministrazioni centrali sia erogato attraverso l'e-Learning. Già quest'anno alcune amministrazioni ed enti pubblici stanno attivando per questo risorse importanti.

Anche le imprese guardano a questo strumento di formazione per aumentare la propria competitività. Si sta lavorando perché il prossimo Documento di Programmazione Economica Finanziaria indirizzi il rapporto fra imprese, specie quelle piccole, ed innovazione tecnologica. Gli orientamenti della azione si basano sia sulla premialità dell'uso innovativo delle tecnologie digitali in tutte le iniziative di sostegno; sia sulla definizione di un provvedimento organico di semplice accessibilità per promuovere nel tempo investimenti mirati all'innovazione lungo tutte le componenti

della catena del valore (conoscenza-ricerca-innovazione): L'e-Learning è risorsa fondamentale per aumentare e accreditare la conoscenza e, quindi, è oggetto della nostra particolare attenzione.

Attualmente meno del 2% della formazione nelle imprese utilizza questo strumento, utile soprattutto nella fase post scolare. È quindi evidente che l'Italia ha un gap da colmare rispetto agli altri Paesi. Il Ministero per l'Innovazione e le Tecnologie evidenzia che uno dei fattori abilitanti di questo strumento è proprio la larga banda, su cui siamo impegnati con iniziative per favorirne la diffusione nel Paese, a partire dal Sud, dove esiste un digital divide determinato da una presenza di fibra ottica inferiore al 30% della media nazionale. Anche per le scuole si sta procedendo alla cablatura in larga banda degli edifici, che passeranno dal 20% del 2002 al 60% del 2003.

Per superare questo divario digitale, è stato firmato dai ministri interessati, in aprile, un memorandum per favorire la diffusione della larga banda nel Mezzogiorno, con 1,7 miliardi di € da attivare in 5 anni, di cui il 30% da reperire sul mercato con il project financing coordinato da Sviluppo Italia, per realizzare anelli a larga banda in tutte le Regioni del Mezzogiorno ed in Abruzzo e Molise, a partire da 210 aeree industriali e 67 capoluoghi di provincia. Inoltre a tale scopo una ulteriore indicazione nel verso della diffusione della larga banda è stata fornita nella recente riunione del Consiglio dei ministri delle comunicazioni dell'UE tenutasi il 4 settembre a Viterbo.

La presenza di ben 28 ministri in rappresentanza dei Paesi che fanno parte dell'Unione, dei Paesi che stanno perfezionando la loro adesione e degli altri che entreranno a far parte dell'Unione europea nei prossimi anni ha fatto di questo appuntamento un'occasione di grande rilievo nel quale si è ribadito che l'obiettivo della modernizzazione tecnologica dell'Europa è assolutamente prioritario.

La banda larga è un supporto essenziale per lo sviluppo dell'economia, dell'e-government, delle imprese, della conoscenza. In questo ambito l'Italia può svolgere un ruolo guida per favorire l'utilizzo di quelle tecnologie. La diffusione dell'accesso veloce

alla rete Internet può consentire maggiori livelli di democrazia e di partecipazione alla vita politica ampliando, con il tempo, anche l'area dei diritti. In questa ottica la presidenza italiana dell'UE, è stato affermato, rivolgerà particolare attenzione alla riduzione della discriminante tecnologica tra le aree a maggiore e minore reddito dell'Unione. Ormai da qualche anno lo sviluppo delle migliori infrastrutture tecnologiche procede a due velocità e rischia di escludere una parte della popolazione europea dai benefici derivanti dalle moderne tlc.

L'Italia che già contribuì a definire i principi cardine per il contenimento e la riduzione del digital divide enunciati nel piano E-Europe 2005, oggi ripropone il tema della finanziabilità delle infrastrutture di telecomunicazione. Le [tlc](#) si sviluppano spontaneamente nelle aree idonee dal punto di vista economico e geografico ma l'importante è invece creare le condizioni affinché le reti a banda larga possano raggiungere tutta la popolazione dell'Unione europea e generare quella ricchezza economica, tecnologica, sociale e culturale che germoglia nella Società dell'Informazione.

Dunque sarà essenziale l'introduzione che è stata fatta nella riunione di Viterbo con il commissario europeo Erkki Liikanen sull'uso dei fondi strutturali poiché l'intenzione è quella di combattere il divario digitale nel continente europeo per offrire a tutti i cittadini e a tutte le realtà uguali occasioni di crescita. Insomma la larga banda deve essere un'occasione formidabile per i nostri paesi e le indicazioni che sono emerse dal summit di Viterbo hanno contribuito ad una accelerazione di un impegno comune in questa direzione. In tale occasione il Ministro IT ha messo in evidenza e posto l'attenzione sul fatto che l'e-Learning è una priorità del Semestre italiano di Presidenza dell'UE nell'ambito degli obiettivi di e-Europe 2005.

LE UNIVERSITÀ SUL WEB

Da un monitoraggio su 20 poli emerge una forte tendenza a investire per l'informatizzazione. Ecco le possibilità: dall'iscrizione ai corsi di laurea e ai singoli esami, all'uso dei computer e della posta elettronica.

Università	Operazioni in rete			Pc per gli studenti		Posta elettronica		Investimenti in euro nell'ultimo anno
	iscrizione università	Pagamenti tasse	iscrizione esami	Numero totale	Di cui In Rete	Data attivazione	Numero iscritti	
Bari Politecnico	Si	No	Si, per tutte le facoltà	470 (uno ogni 100 studenti)	6 postazioni self service+20 laboratori	A.a. 2002/2003	—	500.000 (**)
Bologna	Si	Si	Si per nove facoltà	5.000 (uno ogni 200 studenti)	5.000	Ottobre 2002	7.000	1.730.000* (**)
Bolzano	Si dall'a.a. 2003/2004	No	Si, per tutte le facoltà	200 pc (uno ogni 200 studenti)	200	Dal 1997	Tutti gli studenti	1.000.000
Brescia	No	No	Si per tre facoltà su quattro	300 (uno ogni 40 studenti)	300	Di prossima attivazione	—	400.000
Camerino	Si	Di prossima attivazione	Si per giurisprudenza	334 (uno ogni 29 studenti)	334	Dal 1999	Tutti gli studenti	86.100
Firenze	No	No	Si, per tutte le facoltà	1.063 (uno ogni 57 studenti)	1.063	Dal 1999 sperimentale	Per tutti dall'a.a. 2003/2004	1.000.000 (10 milioni in 10 anni)
Milano Bicocca	Si (ai corsi a n. chiuso)	No	Si, per tutte le facoltà esclusa medicina	36 postazioni totem self-service e 1.000 pc (uno ogni 25 studenti)	1.036	A.a. 2003/2004	Tutti gli studenti	1.000.000
Milano Bicconi	Si	No	Si, per tutte le facoltà	460 postazioni pc (uno ogni 28 studenti) e 465 prese di rete FastEthernet per i pc portatili	460	A.a. 1998/1999	Tutti gli studenti	Nd
Milano Statale	Si	Si	Si, per tutte le facoltà	120 terminali self service + 2.200 pc (uno ogni 26 studenti)	2.320	A.a. 2002/2003	Tutti gli studenti	4.400.000 (**)
Napoli Parthenope	No	No	Si per statistica e matematica	150 pc (uno ogni 71 studenti)	-	Di prossima attivazione	—	285.960
Parma	No	No	Si, per tutte le facoltà	578 (uno ogni 52 studenti), sono esclusi quelli gestiti dai dipartimenti	167	A.a. 2002/2003	Tutti gli studenti	262.173 (*)
Pisa	No	No	Si per cinque facoltà	2.140 pc (uno ogni 21 studenti)	2.140	Dal 2001	Tutti gli studenti	Spesa gestita dai singoli dipartimenti (60) e non quantificabile
Reggio Calabria	No	No	Si, per tre facoltà su quattro	180 (uno ogni 45 studenti)	110	No	—	Nd
Roma Campus Bio-medico	No	No	No	50 pc (uno ogni 13 studenti)	50	Dal 1997	Tutti gli studenti	80.000
Roma La Sapienza	Si	Si	Si per nove facoltà	Nd	Nd	Primi mesi 2003 parte il servizio pilota	—	Nd
Roma Tor Vergata	Si	Si	Si per economia	464 (uno ogni 60 studenti)	464	A.a. 2000/2001	Tutti gli studenti	620.831 (*)
Roma Tre	Si	Si	Si, per sette facoltà su otto	Si non disponibile il numero	Tutti	Dal 1995	Solo per alcune categorie di utenti	1,5/2.000.000
Università Cattolica	Si (per le matricole)	Si (per le matricole)	Si	Brescia 190 pc (uno ogni 16 studenti), Milano 642 pc (uno ogni 50 studenti), Piacenza 85 pc (uno ogni 36 studenti)	917	Dal 1998	Tutti gli studenti	900.000
Urbino	Si	In fase di attivazione	Si, per tutte le facoltà	Si, circa 1.000 (uno ogni 22 studenti)	1.000	Dal 2002	Tutti gli studenti (dal marzo 2003)	1.500.000
Verona	Si	No	Si, per otto facoltà su nove	550 (uno ogni 30 studenti)	550	Dal 1997 (per gli studenti di scienze)	Tutti gli studenti (dal marzo 2003)	500.000

(*) Sono esclusi gli investimenti dei diversi dipartimenti; (**) Sono escluse le spese per le reti

Fonte: Sole 24 ore -2003

Infatti analizzando i dati emerge che finalmente l'Università italiana investe in informatizzazione e cerca sempre più di semplificare la vita degli studenti. Dall'iscrizione online alla posta elettronica, dai pc liberamente accessibili, alla registrazione via Web dei risultati degli esami, all'aggiornamento della carriera universitaria, ecco alcune delle nuove possibilità.

I vari servizi che vengono offerti via web per ora sono ancora pochi ma di sicuro interesse. Per le iscrizioni online, da un monitoraggio effettuato su 20 università (delle 76 presenti sul nostro territorio) risulta che in 13 atenei, il 65% di quelli interpellati, è possibile iscriversi via Rete. A Verona l'iscrizione è possibile solo via Internet e la successiva regolarizzazione della pratica avviene con una sola visita in segreteria prenotabile, anch'essa, via Web. L'Università di Urbino, che quest'anno per la prima volta ha reso possibile l'iscrizione online, ha rilevato che questo è stato utilizzato da circa un quarto degli studenti. Anche l'Università Cattolica ha introdotto questo servizio cominciando con le sole matricole; ma dal prossimo giugno la possibilità verrà estesa a tutti. Questo è un segno evidente di come gli atenei cercano di stare al passo con i tempi e guardare al futuro.

Ma è importante che questa trasformazione avvenga con l'appoggio dei docenti e dell'organico dell'università, perché non basta prendere decisioni a livello centrale, per renderle operative è necessaria l'attiva partecipazione di tutti.

L'iscrizione agli esami online è possibile a livello generale in tutti gli atenei interpellati, con la sola eccezione del Campus Bio-medico di Roma: questo servizio, facilita sia lo studente, che risparmia tempo, sia il docente, che può organizzare meglio le sessioni d'esame. Nel 50% dei casi questa possibilità è offerta solo da alcune facoltà. A Firenze, invece, si sta introducendo l'automazione di tutte le procedure d'esame, dalla prenotazione all'iscrizione, fino alla registrazione del voto. In alcune facoltà come economia, agraria e scienza della formazione, praticamente il

100% degli studenti usa Internet, mentre è risultata in controtendenza ingegneria. Secondo alcuni, le cause possono essere due: la poca pubblicità e la tendenza delle facoltà scientifiche a ricorrere a soluzioni fatte in casa.

Sul fronte dei pagamenti non esiste una omogeneità di dati. Il pagamento della tassa d'iscrizione attraverso la Rete è per ora possibile solo in sei atenei su venti, mentre due prevedono di attivare la procedura in tempi brevi. Il pagamento via Web richiede, infatti, il ricorso a importanti misure di sicurezza che richiedono uno specifico apparato tecnologico. Di norma, le tasse si pagano presso una banca, spesso convenzionata, con un bollettino prestampato, presso alcune segreterie è possibile effettuare il pagamento con il bancomat o con la carta di credito.

Il numero dei Pc in ateneo è un valore molto importante per comprendere la propensione all'innovazione dell'Università di riferimento. Data la gestione per dipartimenti non sempre è stato possibile avere il numero di pc disponibili per gli studenti; difficile anche differenziare le macchine tra quelle usate per la gestione amministrativa e quelle a uso esclusivo degli iscritti. Fatte queste premesse possiamo dire che, in termini assoluti, tra gli atenei interpellati chi dichiara il maggior numero di computer è la Statale di Milano con 2.320 unità, tutte collegate a Internet. La Bocconi, oltre alle 460 postazioni pc ha 465 prese di rete FastEthernet per i pc portatili. Il Campus Bio-medico di Roma "vince" la graduatoria del numero di studenti per pc con una "macchina" ogni 13 iscritti. Alcune università, tra cui la Statale di Milano, hanno avviato un importante progetto di formazione all'uso del pc permettendo agli studenti di conseguire l'Ecdl, la patente europea del computer.

La nota positiva di questa ricerca riguarda l'ambito della comunicazione con gli utenti e in particolare la gestione delle E-mail d'ateneo. Una novità che si va diffondendo è l'assegnazione, all'atto dell'iscrizione, di una casella di posta elettronica. Questo servizio sta prendendo sempre più piede (i primi casi risalgono al 1995) e nella metà degli atenei interpellati l'e-mail viene assegnata a tutti gli studenti.

e-GOVERNMENT e INNOVAZIONE

L'università, in pratica si propone come provider, e, quando le caselle risultano utilizzate, sono lo strumento principe con cui l'università contatta i propri iscritti.

CONCLUSIONI

La forza di rinnovamento delle pubbliche amministrazioni a qualsiasi livello esse agiscano (centrale e locale) ed in qualunque luogo esse si trovino ad operare (Paesi sviluppati o PVS) non può prescindere dalle innovazioni legate al settore dell'ICT. Semmai ad oggi risulta vera un'altra affermazione: la capacità di innovazione della PA dipende in parte dal fattore umano a disposizione e dalla sua reazione ai processi di innovazione e in parte dalle tecnologie in quel momento disponibili legate al settore dell'Information Technology. Pertanto risulta ormai evidente l'importanza e l'imprescindibilità di uno sviluppo equilibrato delle persone e dei mezzi (principalmente informatici) al fine di un reale cambiamento del settore pubblico e di una sua definitiva svolta verso una puntuale attenzione alle esigenze dei propri utenti, poco importa se cittadini, imprese o altri enti pubblici. L'importante è costruire una amministrazione efficiente che sappia rispondere con efficacia alle problematiche ed alle esigenze dei propri interlocutori.

La realizzazione di un "governo elettronico" che sia reale e non solo sulla carta dei servizi implica una forte propensione al cambiamento e notevoli risorse umane e finanziarie da destinare in prima battuta a questo obiettivo. Una volta raggiunti gli obiettivi, sicuramente di enorme portata, ciò permetterà un notevole risparmio di risorse nel futuro prossimo e a livello mondiale una parziale riduzione del digital divide sia tra le varie classi sociali dei vari Paesi sia tra il Nord e il Sud del Mondo.

Le finalità dei vari progetti di e-government sia nazionali sia internazionali sono sicuramente ambiziose ma possibili ed alla portata dei nostri governanti. Gli investimenti fatti fino ad oggi nel settore sono sicuramente insufficienti alla conclusione dell'intero iter di rinnovamento delle pubbliche amministrazioni, ma rappresentano dei primi sostanziali passi nel giusto verso.

La possibilità di ridurre l'analfabetismo piuttosto che la maggiore competitività che le imprese potranno avere grazie ad una burocratizzazione del sistema pubblico permetterà di raggiungere due importanti traguardi tra loro complementari: da una parte ridurre il black out informativo e di conoscenza nei PVS e dall'altro aumentare la competizione delle imprese e degli Stati più arretrati nel mercato globale cercando in definitiva di ridurre il gap tecnologico, informativo, economico e sociale che esiste sia tra paesi ricchi e poveri sia all'interno delle stesse nazioni tra abbienti e non.

L'Italia dal canto suo si è impegnata molto negli ultimi anni sia al proprio interno emanando il "Piano di azione per l'e-government", sia verso i Paesi meno fortunati e più arretrati facendosi promotore di diverse iniziative internazionali con il tramite dell'UE e insieme all'OCSE e all'ONU.

Probabilmente ancora risulta prematuro tracciare un bilancio e trarre le somme di quanto fino ad oggi realizzato, poiché molto è stato avviato e diversi processi sono ancora in stand-by, ma è altrettanto semplice riscontrare il raggiungimento di piccoli traguardi che tutti gli utenti collegandosi ai vari portali e siti web degli Enti locali e delle amministrazioni pubbliche centrali posso verificare: dalla stampa di documenti e informazioni alla richiesta di certificati e di pronunce on-line, dal pagamento di alcuni tributi all'iscrizione alle università sempre tramite web.

Manca ancora molto per affermare a ragione che la PA sta realmente innovandosi e intende abbandonare le farraginose, lente e inefficienti procedure che fino ad oggi l'hanno caratterizzata: ma qualcosa si muove!

BIBLIOGRAFIA

D'Ascenzo F., *Public e-procurement*, Editore Kappa, 2002, Roma

Chiacchierini E., *Tecnologia e Produzione*, Editore. Kappa, 1996, Roma

Chiacchierini E., Lucchetti M.C., *Materie, trasformazione ed impatto ambientale*, Editore Kappa, 1997, Roma

Tivelli L., *Un nuovo modo di governare: l'e-government e il cambiamento della pubblica amministrazione*, Editore Fazi, 2002, Roma

IFIP Conference on E-Commerce, E-Business, E-Government (I3E 2002) < 02.; 2002; Lisbon, Portugal >, *Towards the knowledge society*, Editore Kluwer, 2003, Boston

Formez, Dipartimento della funzione pubblica, *E-government: nuovi paradigmi organizzativi e formativi nelle Regioni e negli enti locali*, Editore Formez, 2002, Roma

Formez, UPI, *Le province nell' attuazione del piano di e-government*, Editore Formez, 2002, Roma

Capocchi A., *Il processo di e-government nel sistema delle amministrazioni pubbliche*, Editore Giuffrè, 2003, Milano

e-GOVERNMENT e INNOVAZIONE

Pollifroni M., Processi e modelli di e-government ed e-governance applicati all'azienda pubblica, Editore Giuffrè, 2003, Milano

Prins J. E. J., Designing e-government: on the crossroads of technological innovation and institutional change, Editore Kluwer Law International, 2001, The Hague

Marasso L., Innovazione negli enti locali: metodi e strumenti di e-government, Editore Maggioli, 2001, Rimini

Trivelli L., Traversa G., Per uno stato amico: il ruolo dell'e-government, Editore Guerini e associati, 2002, Milano

Commissione Europea, "Piano e-Europe 2002"

Commissione Europea, "Piano e-Europe 2005"

Ministero delle Comunicazioni, "Documento e-Europe", Roma 18 Aprile 2001

Presidenza del Consiglio dei Ministri, "E-government, il piano di azione del governo", 2000

Bassanini F. "E-government in Italia", SMAU, 23 Ottobre 2000

AIPA, "Piano triennale 2001-2003 – Piano triennale per l'informatica nella pubblica amministrazione", 2000

e-GOVERNMENT e INNOVAZIONE

AIPA, "E-government: le amministrazioni pubbliche alzano le vele per competere in un sistema globale", Maggioli editore 2000

Federcomin, "E-regions - L'ICT nelle amministrazioni locali" Rapporto 2003

Ministro per l'innovazione e le tecnologie, "L'e-government nelle regioni e negli enti locali: Il fase di attuazione", 2003

Ministro per l'innovazione e le tecnologie, "L'e-government per un federalismo efficiente. Una visione condivisa, una realizzazione cooperativa", 2003

Web sites

www.italia.gov.it	Stato Italiano
www.europa.eu.int	Comunità Europea
www.mininnovazione.it	Ministero per l'innovazione tecnologica
www.crcritalia.it	Centri regionali di competenza
www.governo.it	Governo italiano
www.ilsole24ore.com	Il sole 24 ore
www.apogeonline.it	Apogeo
www.miur.it	Ministero della Università e della Ricerca scientifica
www.anci.it	Associazione Nazionale Comuni d'Italia
www.ecb.it	Banca Centrale europea