

LO STATO DI ATTUAZIONE DELL'E-GOVERNMENT IN ITALIA

di **FRANCESCO SAVERIO PROFITI**

Senior Fellow Centro Studi e Documentazione Tocqueville-Acton

Introduzione

I programmi di sviluppo italiani in materia di *e-Government* (o Amministrazione Digitale) rappresentano l'attuazione, a livello nazionale, delle strategie e degli indirizzi stabiliti in sede europea: l'attuale quadro infatti, è stato delineato dal Consiglio europeo con la Strategia di Lisbona, ratificata nel marzo del 2000, che ha fissato l'obiettivo "*di fare dell'Unione Europea la più competitiva e dinamica economia della conoscenza del mondo*" entro il 2010, e da quanto successivamente introdotto nei piani *eEurope 2002*, *eEurope 2005* ed infine nella strategia *i2010*. Tali linee di indirizzo possono essere così sintetizzate:

- creazione di un unico spazio europeo dell'informazione;
- innovazione e investimento nella ricerca;
- sviluppo e diffusione di servizi di Amministrazione Digitale per migliorare l'efficienza e l'efficacia della pubblica amministrazione;
- inclusione digitale, ovvero non lasciare indietro nessun cittadino rispetto alla fruizione di servizi di Amministrazione Digitale.

Per la loro attuazione, la Commissione ha invitato gli Stati membri ad elaborare programmi nazionali al fine di intensificare le attività in materia di: diffusione della banda larga, circolazione dei contenuti digitali a livello comunitario, messa a disposizione di frequenze dello spettro radioelettrico per nuove applicazioni, ricerca e innovazione, sviluppo e diffusione di servizi di Amministrazione Digitale ad alto impatto, alfabetizzazione informatica.

In Italia, le azioni finalizzate al recepimento di queste direttive si sono sviluppate fondamentalmente su due direttrici principali: da un lato la definizione di un quadro normativo di supporto, dall'altro una serie di investimenti sia a livello di Pubblica

Amministrazione Centrale sia a livello regionale e degli Enti locali con la promozione di progetti cofinanziati.

Relativamente all'aspetto normativo, a partire dal 2000, il nostro Paese si è dotato di un quadro legislativo di supporto sufficientemente completo rispetto ai vari aspetti e alle varie problematiche introdotte dell'Amministrazione Digitale: cuore di questo impianto è il Codice dell'Amministrazione Digitale (in seguito, abbrev. CAD), termine con il quale è comunemente indicato il D. Lgs. 7 marzo 2005, n. 82 e sue successive integrazioni¹. L'importanza del CAD risiede in primo luogo nella definizione del diritto del cittadino e delle imprese all'uso delle tecnologie informatiche come strumento per l'interazione con la Pubblica Amministrazione². In secondo luogo, il CAD dota i cittadini e le imprese degli strumenti comunemente utilizzati nell'interazione con Pubblica Amministrazione e tecnicamente necessari nell'ambito dell'Amministrazione Digitale: la firma elettronica³, in sostituzione della firma autografa, la posta elettronica certificata, in sostituzione della comunicazione via fax o via A/R, regole per i pagamenti elettronici, lo sportello unico per le attività produttive⁴ anche in modalità telematica. Infine promuove l'alfabetizzazione informatica dei cittadini, la formazione informatica dei dipendenti pubblici, lo scambio di informazioni tra pubbliche amministrazioni attraverso modalità prettamente informatiche basate sulle regole del Sistema Pubblico di Connettività e la Rete internazionale della pubblica amministrazione. Insieme al CAD, completano il quadro legislativo il D. Lgs. del 30 giugno 2003, n. 196 che disciplina il trattamento di dati personali anche attraverso strumenti elettronici e la L. 9 gennaio 2004, n.4 (nota anche come legge Stanca) che dispone in materia di accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici e finalizzata all'ampliamento delle politiche di inclusione digitale.

Per quanto concerne gli investimenti, di particolare rilievo è stata la forte collaborazione tra centro, Regioni ed Enti locali. Gli interventi sono stati articolati in due fasi distinte di attuazione (dette eGov fase I e eGov fase II) e hanno consentito, nella prima fase, il cofinanziamento di 134 progetti, di cui 26 nel Sud Italia, per un finanziamento complessivo di 500 milioni di euro. La II fase è ancora in corso di esecuzione, con un finanziamento di

¹ D.Lgs. 7 marzo 2005, n.82 pubblicato in G.U. del 16 maggio 2005, n.112 – S.O. n.93 "Codice dell'Amministrazione Digitale" aggiornato dal D.Lgs. n.159 del 4 aprile 2006 pubblicato in G.U. del 29 aprile 2006, n.99 – S.O. n.105 "Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 7 marzo 2005, n.82 recante codice dell'Amministrazione Digitale"

² Art. 3 comm. 1, 1-bis e 1-ter. Tra le altre cose viene attribuito al giudice amministrativo la giurisdizione in caso di controversie nell'esercizio di tale diritto.

³ In tal senso, l'art. 21 sancisce il valore probatorio di un documento informatico sottoscritto in forma elettronica: in particolare, il comma 2 del suddetto articolo stabilisce che la firma elettronica ha l'efficacia prevista dall'art. 2702 del c.c.

⁴ Art. 3, D.P.R. del 20 ottobre 1998, n.447

207 milioni di euro e come obiettivo principale l'allargamento alla maggior parte delle amministrazioni locali dei processi di innovazione già avviati, sia per ciò che riguarda la realizzazione dei servizi per cittadini e imprese, sia per ciò che riguarda la realizzazione di servizi infrastrutturali in tutti i territori regionali. Il ruolo di coordinamento e monitoraggio di tali progetti è stato affidato al Centro Nazionale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione⁵ (CNIPA), organo che opera presso la Presidenza del Consiglio per l'attuazione delle politiche del Ministro per le riforme e le innovazioni nella PA e che unifica in sé due organismi preesistenti: l'Autorità per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione (AIPA) ed il Centro tecnico per la Rete Unificata della Pubblica Amministrazione (RUPA). Il coinvolgimento di quest'organo in materia di amministrazioni digitali è sancito, a vari livelli di responsabilità e di indirizzo, direttamente nel CAD. Al CNIPA sono in particolare affidati:

- Compiti di vigilanza sull'attività sui certificatori di firma digitale⁶;
- Gestione dell'albo di gestori di Posta Elettronica Certificata e vigilanza sulla loro attività;
- Gestione delle risorse condivise del Sistema Pubblico di Connettività e le strutture operative preposte al controllo e supervisione delle stesse.

Stato di attuazione dell'e-Government nel nostro Paese

Quale, dunque, lo stato di attuazione dell'e-Government nel nostro Paese? Il 31/12/2007 il CNIPA ha concluso le attività di monitoraggio dei progetti eGov fase I, rendendone pubblici i dati con un rapporto di sintesi conclusivo. Da questo rapporto risulta che su 134 progetti, 121 (il 90% circa) ha concluso positivamente tutte le attività, per un totale di 36,8 Mln di cittadini e 2,27 Mln di imprese interessati. Numeri questi che, insieme a quanto realizzato delle Pubbliche Amministrazioni Centrali, hanno portato l'Italia ad occupare l'undicesimo posto nella classifica mondiale stilata dall'Osservatorio dell'Università di Tokyo sull'e-Government dei paesi con il maggior sviluppo ed utilizzo dei servizi di pubblica amministrazione on-line e, insieme a Finlandia e Svezia, ai primi posti Europa (superando anche Germania e UK). Sempre per quanto riguarda i dati di raccolti dal CNIPA, il numero di casella di Posta Elettronica Certificata in Italia ha registrato nel

⁵ <http://www.cnipa.gov.it/>

⁶ Art. 31 del CAD

Secondo bimestre 2008 (marzo-aprile) un aumento di circa il 37% rispetto al relativo bimestre 2007, per un totale di 159.892 caselle attive. I dati sulla diffusione della banda larga invece, sono stati diffusi Ocse che, nel suo ultimo rapporto, posiziona l'Italia al ventunesimo posto con una media di 15,9 connessioni per 100 abitanti, su una media europea di 18,2 ogni 100 abitanti. Altro tema di centrale importanza nell'attuazione dell'e-Government è la sicurezza dei sistemi informatici. Per avere un quadro più chiaro e dettagliato della situazione, il CNIPA ha corredato l'indagine annuale del 2006 sull'ICT con un questionario sottoposto ai responsabili IT della PAC (con l'obiettivo di estenderla ai responsabili IT delle PAL). Secondo quanto rilevato, i maggiori problemi per la sicurezza sono dovuti ad una scarsa gestione a livello organizzativo: mancanza di piani per la gestione degli incidenti e mancanza della definizione di strutture organizzative e di budget dedicati alla sicurezza.

Riflessioni e proposte

I dati sullo stato di attuazione dell'e-Government nel nostro Paese dimostrano sicuramente che l'Italia crede nell'Amministrazione Digitale come elemento di innovazione per l'incremento dell'efficienza e dell'efficacia nei rapporti tra cittadini e pubbliche amministrazioni. Gli sforzi che in futuro dovrebbero essere messi in campo per proseguire in questo cammino, potrebbero essere articolati secondo due linee direttrici: la prima è puntare in modo più deciso sull'**efficacia** dei servizi di e-Government: sebbene il buon posizionamento dell'Italia nello sviluppo dei servizi attestato dall'Università di Tokyo, l'indagine *ONU e-Government Survey 2008* colloca l'Italia al 27° posto nella classifica dell'efficacia di tali servizi, misurata in base al grado di soddisfazione dei cittadini e secondo criteri multi fattore (la Svezia e la Finlandia si posizionano rispettivamente al 1° e al 15° posto). In questo contesto, un ruolo di particolare rilievo dovranno continuare a giocarlo le Regioni, perché dispongono del giusto grado di autonomia, di capacità economica e di vicinanza al territorio (anche in ottica di una futura riforma federalista dell'ordinamento statale). In particolare, almeno per quel che riguarda l'informatizzazione e l'e-Government, le società *in house* sono lo strumento ideale nelle mani delle Regioni per garantire la continuità nell'erogazione e nella sicurezza dei servizi. La seconda linea di sviluppo dovrà prevedere un maggior coinvolgimento del Mezzogiorno: solo il 19% dei progetti cofinanziati, infatti, ha interessato le regioni del Sud (con punte di eccellenza in Basilicata e Puglia). Questo coinvolgimento non significa soltanto maggiori investimenti, ma anche e

soprattutto diffusione della cultura dell'e-Government: a tal fine, l'interessamento delle Università a livello delle varie Regioni del Mezzogiorno (come nel caso della Basilicata) può fornire l'arma giusta contro il problema del *Digital Divide*.



CHI SIAMO

Il Centro Studi e Documentazione Tocqueville-Acton nasce dalla collaborazione tra la **Fondazione Novae Terrae** ed il **Centro Cattolico Liberale** al fine di favorire l'incontro tra studiosi dell'intellettuale francese Alexis de Tocqueville e dello storico inglese Lord Acton, nonché di cultori ed accademici interessati alle tematiche filosofiche, storiografiche, epistemologiche, politiche, economiche, giuridiche e culturali, avendo come riferimento la prospettiva antropologica ed i principi della Dottrina Sociale della Chiesa.

PERCHÈ TOCQUEVILLE E LORD ACTON

Il riferimento a Tocqueville e Lord Acton non è casuale. Entrambi intellettuali cattolici, hanno perseguito per tutta la vita la possibilità di avviare un fecondo confronto con quella componente del liberalismo che, rinunciando agli eccessi di razionalismo, utilitarismo e materialismo, ha evidenziato la contiguità delle proprie posizioni con quelle tipiche del pensiero occidentale ed in particolar modo con la tradizione ebraico-cristiana.

MISSION

Il Centro, oltre ad offrire uno spazio dove poter raccogliere e divulgare documentazione sulla vita, il pensiero e le opere di Tocqueville e Lord Acton, vuole favorire e promuovere una discussione pubblica più consapevole ed informata sui temi della concorrenza, dello sviluppo economico, dell'ambiente e dell'energia, delle liberalizzazioni e delle privatizzazioni, della fiscalità e dei conti pubblici, dell'informazione e dei media, dell'innovazione tecnologica, del welfare e delle riforme politico-istituzionali. A tal fine, il Centro invita chiunque fosse interessato a fornire materiale di riflessione che sarà inserito nelle rispettive aree tematiche del Centro.

Oltre all'attività di ricerca ed approfondimento, al fine di promuovere l'aggiornamento della cultura italiana e l'elaborazione di public policies, il Centro organizza seminari, conferenze e corsi di formazione politica, favorendo l'incontro tra il mondo accademico, quello professionale-impresoriale e quello politico-istituzionale.