

CAPITOLO SECONDO

Il Contesto di riferimento : i nuovi scenari

2.1 La società dell'informazione: ICT, Mercato e Società

Lo sviluppo della Società dell'Informazione ha avuto anche nel nostro Paese **un'indubbia accelerazione nel corso degli ultimi anni**: la diffusione dei computer nelle famiglie, il collegamento e l'uso di Internet da parte delle imprese ha visto tassi di crescita superiori a quelli della stessa media europea.

Resta comunque una forbice significativa rapportata alla realtà europea, ad esempio in termini di **penetrazione di Internet** (media EU 15 = 33% su tot. popolazione, ITA =25,2% fonte EUROSTAT 2001).

Il ritardo tuttora presente ha ragioni molteplici: **1)** la lentezza con cui si è diffusa la consapevolezza dell'innovazione tecnologica/culturale necessaria per affrontare il passaggio alla Società dell'Informazione; **2)** il concreto ostacolo rappresentato dagli elevati costi di connessione e tariffazione telefonica (legati agli effetti di un più lungo monopolio nel campo delle comunicazioni); **3)** la difficoltà presente nell'adeguamento dello stesso comparto produttivo; **4)** il ritardo da parte degli organismi di governo (nazionali e regionali) nell'affrontare efficacemente le problematiche inerenti allo sviluppo della Società dell'Informazione. La situazione di **ritardo può anche risolversi in risorsa** a condizione di saper agganciare il trend di sviluppo e di saper mettere a frutto le esperienze e risolvere le difficoltà incontrate da altri. Non solo: alcuni dati che segnalano per il nostro Paese tuttora dei punti critici, pensiamo ad esempio alla diffusione di PC (in ITA 19 PC ogni 100 ab. contro i 60 degli USA o i 33 della Germania e i 40 della Gran Bretagna, fonte Assinform/Net Consulting), possono rivelarsi in parte meno penalizzanti se confrontati con altri relativi all'evoluzione tecnologica, pensiamo alla nuova generazione di telefoni cellulari UMTS ed al fatto che nell'ambito della telefonia mobile l'Italia si conferma al quarto posto mondiale ed incide per circa il 20% a livello di mercato europeo (fonte Assinform/NetConsulting), ed alle possibilità che questa potrà offrire attraverso l'integrazione di diversi apparati e sistemi applicativi (computer palmari, lettori MP3, sintonizzatori TV etc.). Il quadro attuale presenta quindi delle potenzialità che dovranno essere opportunamente colte.

Quello che appare, dal difficile confronto dei dati in materia, è che **il mercato italiano delle ICT negli ultimi anni si è messo in movimento** con tassi di

crescita significativi (ancora più 8,3% nel 2001, e 4° posto per dimensione in Europa con un valore di 60,6 miliardi di €- fonte Rapporto Assinform 2002). La struttura del mercato ICT in Italia vede le telecomunicazioni rappresentare circa il 66% del totale (ben sei punti in più della media mondiale) e condiziona in misura maggiore che altrove l'andamento complessivo del mercato ICT (fonte Rapporto Assinform 2002).

Il mercato nel 2001 non riesce ad evitare una forte riduzione del tasso di crescita e tale rallentamento è dovuto in egual misura sia nel settore informatico che in quello delle telecomunicazioni. In entrambi i casi l'andamento dei comparti "apparati e prodotti hardware" subiscono un calo molto pronunciato, mentre la crescita del comparto "servizi" rallenta ma in modo più contenuto. Questo dato inverte una tendenza che in Italia vedeva negli ultimi anni la componente "apparati" molto dinamica, a dimostrazione di uno sforzo consistente di ammodernamento e sviluppo infrastrutturale del nostro Paese in materia, segnato da cablature metropolitane ed investimenti in rete fissa.

Nel medio periodo, i prossimi cinque anni, L'Italia potrà avvantaggiarsi dalla disponibilità di tecnologie xDSL che possono utilizzare la rete di telefonia fissa in rame, come fattore propulsivo ad uno sviluppo diffuso della Banda Larga residenziale domestica. Nei prossimi anni si prevede un **incremento importante della penetrazione dell'xDSL** nel mercato consumer, SOHO e PMI, grazie anche ad una forte competizione tra i produttori di dispositivi di trasmissione, con una conseguente riduzione dei costi.

Restano comunque in prospettiva i limiti di tale tecnologia, e la necessità strategica per il Paese e la Calabria di investire da subito nella diffusione della fibra ottica come infrastruttura necessaria alla effettiva connessione in Banda Larga di tutti i soggetti presenti sul territorio.

2.2 Panorama globale: Piano Nazionale per la Sicurezza ICT e Privacy

La Società dell'Informazione si fonda su un uso diffuso delle tecnologie dell'informazione, prima fra tutte Internet, sia nel pubblico che nel privato. Ma un aumento del traffico e del suo utilizzo richiede altresì un parallelo aumento della sicurezza dell'uso della rete nonché la realizzazione di un modello della sicurezza che sia in grado di avvicinare i cittadini e le imprese alla rete soprattutto nelle interrelazioni con la Pubblica Amministrazione. In particolare il Ministero delle Comunicazioni e il Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie articoleranno la loro azione nelle seguenti attività:

- esaminare la situazione della Pubblica Amministrazione in termini di sicurezza;

- fornire linee guida;
- emanare proposte in materia di sicurezza;
- controllare l'avanzamento dei programmi;
- fornire consulenza e supporto.

La sicurezza ICT si fonda su cinque azioni principali:

- **Direttiva sulla sicurezza ICT**: tale direttiva definisce una "Base minima di sicurezza" a cui tutte le Amministrazioni dovevano allinearsi dopo avere effettuato un'autovalutazione sul proprio livello di sicurezza ICT.
- **Comitato Tecnico Nazionale sulla sicurezza ICT**: il comitato è composto da cinque esperti col compito di indirizzare e coordinare tutte le attività e gli sforzi relativi, al fine di definire il Modello Nazionale di Sicurezza e quindi di predisporre gli interventi di natura organizzativa e tecnica. La composizione e l'attività del comitato si basa sulla piena collaborazione tra il Ministero delle Comunicazioni ed il Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie.
- **Modello organizzativo sulla sicurezza ICT**: realizzazione di un'architettura nazionale in termini di strutture e responsabilità sulla sicurezza ICT, capace di sviluppare linee guida, raccomandazioni, standards e tutte le procedure di certificazione.
- **Piano Nazionale sulla sicurezza**: predisposizione di un Piano Nazionale di Sicurezza che definisce attività, responsabilità, tempi per l'introduzione degli standard e delle metodologie necessarie per pervenire alla certificazione di sicurezza nella Pubblica Amministrazione.
- **Certificazione di sicurezza**: le Amministrazioni più aperte e con uffici in rete hanno bisogno di più sicurezza certificata. Procedure e standard saranno realizzati nei prossimi cinque anni.

Per quanto riguarda la tutela dei dati personali, con la **Legge 675/96 sulla privacy** si introduce in modo più organico la necessità di garantire una più ampia e idonea metodologia di protezione del patrimonio informativo delle istituzioni e delle imprese; l'art.15 della legge fissa l'onere di custodire i dati in modo da ridurre al minimo i rischi di perdita anche accidentale dei dati, impedire gli accessi non autorizzati o non consentiti o comunque non conformi alle motivazioni della raccolta e del trattamento. Fatto ancora più rilevante l'articolo di legge impone la necessità di aggiornamento delle misure di protezione in relazione al progresso tecnico e all'evoluzione delle metodologie di attacco informatico. Ne consegue che non solo debbono essere attivate e rigorosamente rispettate le misure minime prescritte dal **DPR 310-91**, ma che si debbono adottare anche tutte le ulteriori misure idonee, da tenere costantemente aggiornate al progresso tecnico.

Il piano nazionale della sicurezza assicurerà il rispetto di livelli sicurezza ICT tali da garantire la tutela della privacy e dei dati.

2.3 L'Alfabetizzazione informatica

Un ulteriore fattore di criticità per lo sviluppo della Società dell'Informazione è rappresentato dalla capacità di utilizzo delle tecnologie stesse. La quota di lavoratori italiani che usano il computer per lavoro è ancora leggermente inferiore a quella europea (41,9% contro 45%, fonte ESDIS High Level Group) e per quanto sia vero che il dato lombardo è migliore rispetto a quello nazionale resta comunque al di sotto delle medie di paesi come Germania, Paesi Bassi, Svezia, Finlandia, Gran Bretagna. A questo dato va aggiunta la forbice domanda/offerta di professionalità (skill shortage) che si aggira attorno al 20% (stimato nel 2002 attorno alle 260.000 unità, ad es. in una delle regioni tecnologicamente più avanzate, la Lombardia - fonte elaborazione IRER), e così si può comprendere ancora meglio quanto anche all'interno dei settori produttivi il fattore formazione/professionalità sia critico rispetto alle esigenze di innovazione informatica già oggi presenti.

La situazione della **scuola italiana**, in materia di Società dell'Informazione, per un verso conferma lo sforzo di aggiornamento che si sta compiendo (il 95% delle secondarie e il 75% delle primarie hanno un collegamento a Internet) per altro segnala tuttora un ritardo nell'effettivo uso didattico degli strumenti informatici (1 PC ogni 35 studenti nelle primarie, un PC ogni 15 nelle secondarie).(dati ESDIS 2001).

La criticità maggiore emerge nei dati relativi alle quote di laureati dove il nostro Paese presenta una quota ancora molto bassa di giovani laureati (solo il 4,1% dei giovani di età tra i 20-24 anni contro il 14, 2% degli USA ed una media europea del 8,4%) ed ancora più bassa se si fa riferimento ai laureati in discipline tecniche/scientifiche (1,2% contro una media europea del 3,1% e del 4,1% USA) (dati Eurostat 1997).

L'Italia è decisamente in ritardo rispetto ai principali partners europei (Inghilterra, Francia e Germania), ma su questo terreno risulta anche a paesi di più recente sviluppo come la Spagna. Permane, considerata la forte competizione per le lauree ICT, la necessità di rafforzare gli sforzi per mantenere una buona attrattività per le imprese, garantendo elevati livelli di sviluppo socioeconomico e, dall'altro, di offrire alle nuove generazioni pari opportunità nei confronti dei paesi più sviluppati con i quali è opportuno operare un confronto.

2.4 La Società dell'Informazione nella Pubblica Amministrazione

Non particolarmente brillanti, se rapportati agli altri paesi europei, appaiono anche i risultati della Pubblica Amministrazione italiana.

Rispetto ad un indice definito di 20 servizi di base rivolti a cittadini ed imprese, solo il 40% sono disponibili on line, collocando la realtà italiana tra gli ultimi posti rispetto alla media europea. Si scontano su questo terreno ritardi ed inefficienze che hanno caratterizzato la storia della Pubblica Amministrazione italiana. Un'accelerazione nel corso degli ultimi anni indubbiamente vi è stata, a partire in sostanza dal primo Piano Nazionale di e-Government (giugno 2000) ma molto resta ancora da fare se è vero che anche a livello europeo, meno del 10% degli utenti ha presentato domande o moduli attraverso la "rete" (fonte Commissione Europea).

I **servizi on-line della Pubblica Amministrazione** hanno un'incidenza particolare nell'incrementare l'uso della "rete" da parte delle famiglie, basti pensare ad esempio che un sondaggio condotto negli USA ha dimostrato che i giovani americani cercano sulla "rete" informazioni sanitarie con la stessa frequenza con cui scaricano musica e fanno giochi on line, e più spesso di quanto facciano acquisti (fonte Kaiser Family Foundation, ott.2001).

2.5 Il mondo delle imprese

L'evoluzione tecnologica ha avuto particolare riflesso nel mondo economico ed imprenditoriale. La diffusione della "rete" ha spinto le imprese ad un confronto competitivo sempre più acceso e condotto su larga scala, in quanto grazie alle nuove tecnologie informatiche le nuove opportunità di esposizione e di visibilità sono diventate globali. La territorialità ed il radicamento in una realtà produttiva, inteso come qualche anno fa, non costituisce più un fattore di barriera all'entrata nel mercato e questo rappresenta un vantaggio da una parte per chi dimostra capacità dinamiche e di sviluppo ma anche un fattore di rischio molto elevato soprattutto per le PMI che hanno fatto della conoscenza delle particolari condizioni produttive locali i principali fattori di competitività.

Nel 2001 in Italia l'86% delle imprese con 10 e più addetti risultava dotata di attrezzature informatiche ma solo il 40% di esse possiede un sito Web, e l'aumento della presenza sulla "rete" è direttamente proporzionale alla grandezza dell'impresa (fonte ISTAT). La lentezza della diffusione e lo scarso uso delle tecnologie ICT in ambito economico, soprattutto per quanto riguarda le PMI, è confermata anche dai dati riguardanti lo sviluppo di attività di e-commerce, in

particolare di imprese che vendono on-line, che per il nostro paese non superano il 10% contro una media europea del 23 % e punte attorno al 40% in Gran Bretagna e Germania (fonte Commissione Europea, Eurobarometro 2001).

L'importanza dello sviluppo delle attività economiche in "rete" sarà sempre maggiore, anche se forse assisteremo a dei tassi di crescita più modesti rispetto a quelli ipotizzati qualche tempo fa. I fattori tuttora frenanti il pieno sviluppo di attività di e-business individuati dalle imprese sono: la mancanza di un chiaro quadro normativo riguardante le attività on-line, la sicurezza delle transazioni, la necessità di intraprendere innovazioni organizzative significative e lo scarso supporto da parte di professionisti o strutture di servizio dedicate. Questi svantaggi competitivi italiani debbono indurre ad individuare e definire specifiche politiche che permettano all'imprese ed alle PMI in particolare, visto che in Italia nove imprese su 10 sono sotto i 200 addetti, di affrontare la necessaria innovazione organizzativa e tecnologica, pena il rischio da qui a qualche anno di marginalizzazione rispetto allo sviluppo del mercato mondiale.

2.6 Le politiche adottate per una "Governance multilivello: Il Piano d'azione eEurope 2005, la strategia, le aree d'intervento

Nel Consiglio europeo di Siviglia (21 giugno 2002) è stato approvato il **Piano d'Azione eEurope 2005**. Tale Piano ha confermato gli obiettivi strategici del precedente tesi a fare dell'Europa, entro il 2010, l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e più dinamica del mondo, migliorando il livello di occupazione e di coesione sociale, precisandone ed aggiornandone le modalità operative per raggiungere tale obiettivo in particolare laddove è necessario che le connessioni ad Internet si traducano in attività economiche.

Nel quadro dell'eEurope 2005, i principali obiettivi che l'Unione europea intende raggiungere entro il 2005 sono:

- servizi pubblici in linea moderni:
- **amministrazione elettronica ("eGovernment")**;
- servizi di apprendimento elettronico ("eLearning");
- servizi di telesalute ("eHealth")."
- un ambiente dinamico per il commercio elettronico ("**eBusiness**");
- un'infrastruttura di informazione protetta;
- la disponibilità massiccia di un accesso a banda larga a prezzi concorrenziali;
- una valutazione comparativa e la diffusione delle buone pratiche.

Il Programma eEurope il 2005 segue l'approccio inaugurato da eEurope 2002, cioè definire obiettivi chiari ed effettuare una valutazione comparativa dei progressi compiuti nonché accelerare l'adozione di nuovi strumenti legislativi e riorientare i programmi esistenti verso le nuove priorità identificate.

2.6.2 I Servizi Pubblici Moderni in Linea Amministrazione Elettronica ("Egovernment")

Le diverse azioni proposte da eEurope 2005 per realizzare servizi pubblici moderni in linea, sono le seguenti:

- Fornire tutte le amministrazioni pubbliche di **collegamenti a banda larga** per il 2005;
- Adozione da parte della Commissione, per la fine 2003, di un quadro in materia di interoperabilità per facilitare la fornitura di servizi amministrativi elettronici a livello paneuropeo ai cittadini e alle imprese.

L'**interoperabilità** designa la capacità di due programmi (un cliente e un server, ad esempio) di scambiare e di interpretare i loro dati correttamente;

- Per la fine del 2004, **servizi pubblici interattivi** ed accessibili a tutti via reti a banda larga ed accessi multi-piattaforma (telefono, televisione, computer ecc.);
- Per la fine del 2005, stipulazione della maggioranza degli **appalti pubblici** per via elettronica;
- Un accesso agevolato per tutti i cittadini ai **Punti di accesso pubblici ad Internet** (PAPI).

2.6.3 Apprendimento elettronico ("eLearning")

Il piano di azione incoraggia a proseguire l'uso dell'elettronica nell'insegnamento, come già fa l'iniziativa eLearning . In questo contesto, eEurope 2005 propone una serie di misure mirate, fra cui:

- **accesso a banda larga** ad Internet, entro il 2005, di tutti gli istituti di insegnamento e delle università;
- messa a disposizione da parte delle università entro il 2005, di un **accesso in linea agli studenti e ai ricercatori** - con il sostegno dei programmi eLearning eTen;
- lancio da parte della Commissione (fine 2003) di azioni di ricerca sulla diffusione di reti e piattaforme automatizzate fondate su infrastrutture di calcolo ad alte prestazioni;

- lancio da parte degli Stati membri, con il sostegno dei Fondi strutturali, di **azioni di formazione** per impartire agli adulti le competenze necessarie per lavorare nella società della conoscenza.

2.6.4 Telesalute ("eHealth")

Il piano di azione sottolinea che le tecnologie digitali offrono notevoli vantaggi nella gestione della salute. Oltre a ridurre i costi amministrativi, consentono di prestare teleservizi sanitari e servizi medici di informazione e prevenzione. In questo settore, il piano di azione eEurope 2005 prevede:

- nella primavera del 2003 (già attuato), la presentazione da parte della Commissione di una proposta concernente l'introduzione di una **carta europea di assicurazione malattia** che sostituirà i moduli attualmente necessari per usufruire dell'assistenza sanitaria in un altro Stato membro;
- la creazione da parte degli Stati membri di **reti di informazione sulla salute** tra i centri di assistenza sanitaria (ospedali, laboratori e cure a domicilio);
- la prestazione alla popolazione di **servizi sanitari in linea** (dossier medici, teleconsultazione, rimborso elettronico ecc.).

2.6.5 Un Ambiente Dinamico per il Commercio Elettronico ("e-Business")

L'e-Business comprende il commercio elettronico (acquisto e vendita in linea) e la ristrutturazione dei processi aziendali. In questo settore, le azioni previste includono:

- un riesame da parte della Commissione della legislazione attuale per rilevare ed eventualmente eliminare i fattori che impediscono alle imprese di lanciarsi nel commercio elettronico. Un **vertice sul commercio elettronico**, realizzato nel 2003, con il lancio di questo riesame, aperto a tutte le parti interessate;
- la creazione da parte della Commissione di una rete europea di sostegno alle piccole e medie imprese (**PMI**) nel settore del commercio elettronico per rafforzare e coordinare le azioni di aiuti all'"eBusiness";
- l'elaborazione da parte del settore privato di **soluzioni interoperabili** per le transazioni, la sicurezza, l'approvvigionamento e i pagamenti elettronici.

2.6.6 un'Infrastruttura di Informazione Protetta

La progressiva realizzazione di un'infrastruttura di informazione protetta costituisce uno degli obiettivi principali del piano di azione eEurope 2005. Citiamo

tra le misure già adottate a livello dell'Unione europea: la proposta della Commissione, del giugno 2001, sulla sicurezza delle reti, la lotta contro la criminalità informatica nel quadro del piano di azione eEurope 2002, la direttiva sulla protezione dei dati personali nel settore delle telecomunicazioni e le attività del Programma quadro di ricerca. Per la sicurezza, il nuovo piano di azione prevede:

- la creazione di un'**unità per la cibersicurezza** - su base di una proposta che la Commissione ha presentato nel 2002; l'introduzione da parte del settore privato e pubblico di una **cultura della sicurezza** nella progettazione e attuazione dei prodotti di informazione e comunicazione;
- l'esame della possibilità di rendere più sicure le informazioni tra servizi pubblici.

2.6.7 Un Accesso a Banda Larga ampiamente disponibile

Il piano di azione eEurope 2005 intende incoraggiare l'innovazione e sviluppare l'uso e gli investimenti nelle comunicazioni a banda larga e propone le azioni seguenti:

- uso del nuovo quadro di regolamentazione per la politica in materia di spettro radioelettrico per garantire la disponibilità di frequenze per i servizi senza filo a banda larga;
- sostegno all'accesso a banda larga nelle regioni meno favorite;
- maggiore disponibilità dei contenuti dei servizi pubblici su diverse piattaforme tecnologiche interattive;
- accelerazione della transizione verso la televisione digitale.

2.6.8 Valutazione Comparativa (Benchmarking)

Il piano di azione prevede infine misure di analisi, censimento e diffusione delle buone pratiche in particolare attraverso conferenze e reti di sostegno. Nel quadro dell'esercizio di valutazione comparativa lanciato da eEurope 2002, è stata prevista la realizzazione di un elenco di indicatori e di una metodologia, già rinnovati a livello dell'Unione europea alla fine del 2002.

2.6.9 La strategia

Cuore della strategia di **eEurope 2005** è la necessità di un intervento che stimoli sia lo sviluppo dei servizi che dell'infrastruttura, creando una sinergia positiva in cui la crescita di un fattore induca la crescita dell'altro. Dal punto di vista della domanda **eEurope 2005** prevede azioni in materia di e-government, e-

health, e-learning ed e-business destinate a stimolare lo sviluppo di nuovi servizi. In questo campo le Pubbliche Amministrazioni oltre a fornire servizi migliori e meno cari sono chiamate a svolgere un ruolo di aggregatori della domanda al fine di promuovere la creazione di nuove reti. Dal punto di vista dell'offerta, il Piano incentra la sua attenzione sul sostegno alla diffusione di connessioni in Banda Larga e sulla sicurezza come fattori decisivi allo sviluppo della Società dell'Informazione.

2.6.10 Le aree di intervento del Piano

Il **Piano d'Azione eEurope 2005** si articola in quattro aree d'intervento:

1. Misure di politica generale:

- ❑ Collegare le pubbliche amministrazioni, le scuole e i centri di cura alle reti a Banda Larga;
- ❑ Offrire servizi pubblici interattivi, accessibili a tutti su piattaforme diverse;
- ❑ Fornire servizi sanitari on line;
- ❑ Eliminare gli ostacoli all'installazione delle reti a Banda Larga;
- ❑ Riesaminare la normativa relativa all'e-business;
- ❑ Istituire una task force sulla sicurezza informatica.

2. Scambio di buone prassi:

- Condividere le esperienze;
- Accelerare l'installazione di applicazioni ed infrastrutture d'avanguardia.

3. Sviluppare l'analisi comparativa:

- Monitorare le politiche per consentirne il ri-orientamento;
- Verificare il progressivo avvicinamento dei sistemi territoriali agli obiettivi indicati.

4. Coordinamento generale delle politiche:

- ✓ Generare sinergia tra le azioni proposte;
- ✓ Garantire un corretto scambio di informazioni tra i responsabili politici nazionali ed europei ed il settore privato;
- ✓ Accelerare lo sviluppo della Società dell'Informazione nei Paesi candidati all'adesione.

L'impostazione che ispira **eEurope 2005** è che le comunicazioni su Banda Larga, unite al processo di convergenza, produrranno vantaggi sia sul piano economico che sociale. Potranno infatti migliorare e semplificare la vita di tutti i

cittadini europei e cambiare il loro modo di interagire, non solo sul posto di lavoro ma nella vita di tutti i giorni, oltre che modificare l'organizzazione ed il funzionamento delle imprese.

Recependo le richieste di fondo degli utenti della rete, il nuovo Piano declina in sintesi il raggiungimento dell'obiettivo strategico di una società dell'informazione per tutti, attraverso il sostegno all'offerta di servizi, di applicazioni e di contenuti sicuri basati su un'infrastrutturazione a Banda Larga.

2.7 Il quadro normativo

Nell'ambito del processo comunitario di costruzione della Società dell'Informazione particolare rilevanza viene data agli aspetti normativi intesi sia come "barriere" e vincoli da superare (norme settoriali; norme prodotte da diversi Paesi membri ed in modo diverso; ecc.) sia come "regole" necessarie ed indispensabili allo sviluppo del mercato dei servizi dell'informazione, delle reti e delle tecnologie dell'informazione. La normativa (legislazione e norme tecniche) non è un "fine" ma uno strumento per lo sviluppo socioeconomico- istituzionale ed in quanto tale essa deve:

- ispirarsi a principi generali (concorrenza, liberalizzazione dei mercati, eliminazione di vincoli e pratiche discriminatorie, ecc.);
- essere semplice e chiara;
- essere flessibile e facilmente modificabile in quanto strettamente connessa alle dinamiche evolutive del mercato e delle tecnologie;
- essere applicabile facilmente ai casi concreti.

Nella Società dell'Informazione "diritto" e "tecnica" costituiscono un nuovo paradigma con una particolare funzione di "promozione" (e non solo di regolazione) affidata alla normativa per lo sviluppo della società e del mercato.

In particolare l'Unione Europea considera prioritaria la costruzione di "reti transeuropee" nei settori delle infrastrutture dei trasporti, delle telecomunicazioni e dell'energia, delineando così un sistema di mercati aperti e concorrenziali nelle reti. In questo contesto le "regole" e le "norme" per favorire l'interconnessione, l'interoperabilità e l'accesso alle reti svolgono un ruolo fondamentale, necessario ed indispensabile.

Ad oggi tuttavia la normativa in materia di informatica per il settore pubblico e privato si è sviluppata in modo frammentario, disorganico, non aggiornata rispetto all'evoluzione del mercato e delle tecnologie.

La normativa ha finito spesso con lo svolgere una funzione di blocco più che di sviluppo. Dal 1993 l'Aipa, sia nell'ambito delle funzioni definite dal d.lgs.39/93 sia per incarico del legislatore, ha prodotto norme tecniche in materia

di firma digitale, di telelavoro, di sicurezza, di protocollo informatico, di pagamenti elettronici, ecc.

Tuttavia, il quadro normativo prodotto presenta limiti dovuti alle specifiche competenze dell'Aipa e certamente risente di una marcata separazione tra i settori pubblico e privato. In questo nuovo contesto istituzionale ed organizzativo, caratterizzato da un approccio unitario e sistemico ai problemi e allo sviluppo dell'innovazione, il diritto e la normativa di settore (diritto dell'informatica e delle tecnologie dell'informazione) svolgono il ruolo di assicurare la definizione di principi, criteri e norme tecniche al fine di supportare la strategia del Governo per la modernizzazione del Paese, che saranno sintetizzate nel **Codice per la Società dell'Informazione**.

Il progetto mira a superare la frammentarietà e la cristallizzazione dell'attuale quadro normativo di settore attraverso l'adozione di uno strumento di intervento normativo costituito dal "codice" così come definito dalla legge di semplificazione 2001.

La nuova tecnica adottata è quella del riassetto della normativa in una logica diversa da quella dei testi unici, in quanto questi si limitano ad assemblare i testi normativi mentre il "codice" interviene ad organizzare la materia in modo coerente e con interventi di modifica.

Il Codice per la Società dell'Informazione ha, quindi, come finalità:

- la sistematizzazione e le necessarie modifiche della normativa di settore;
- la realizzazione di uno strumento agile, aggiornato e completo di riferimento e di consultazione anche telematica, utile per le P.A., i cittadini e le imprese;
- la semplificazione normativa. Il Codice si occuperà di documentazione amministrativa informatica e firma digitale; carte di servizio e carta d'identità elettronica; sicurezza informatica; procedimenti amministrativi informatici; accesso telematico agli atti ed ai servizi delle P.A.; telelavoro; appalti pubblici informatici; accesso ed utilizzo della rete unitaria della P.A.; servizi informatici demografici, territoriali, catastali, fiscali e sanitari. L'attuale Quadro normativo, che dovrà superare l'attuale frammentazione in materia di informatica per il settore pubblico e privato, attraverso un nuovo Codice per la Società dell'Informazione.

Tale codice ha quindi le finalità specifiche di sistematizzare e semplificare la normativa di settore (apportando le necessarie modifiche), realizzare uno strumento di riferimento utile per le Pubbliche Amministrazioni, i cittadini e le imprese.

Inoltre, in data 11/11/2004 Il Consiglio dei Ministri ha approvato in via preliminare il "**Codice dell'Amministrazione digitale**".

Il codice, **all'art. 1** si occupa di definire le parole chiavi in tema di Amministrazione digitale, per poi indicare, nell'articolo successivo le finalità e l'ambito di applicazione, stabilendo che lo Stato, le Regioni e le autonomie locali assicurano la disponibilità, la gestione, l'accesso, la trasmissione, la conservazione e la fruibilità dell'informazione in modalità digitale e si organizza ed agisce a tal fine utilizzando con le modalità più appropriate le tecnologie dell'informazione e della comunicazione. **Nell'art. 3** viene precisato che i cittadini e le imprese hanno diritto a richiedere ed ottenere l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione nei rapporti con le pubbliche amministrazioni centrali e con i gestori di pubblici servizi statali nei limiti di quanto previsto nel presente decreto, mentre ogni atto e documento può essere trasmesso alle pubbliche amministrazioni con l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione se formato ed inviato nel rispetto della vigente normativa; **l'art 5**, dedicato all'effettuazione dei pagamenti con modalità informatiche precisa che a decorrere dal 1° gennaio 2006 le pubbliche amministrazioni centrali con sede nel territorio italiano consentono l'effettuazione con l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione dei pagamenti ad esse spettanti, a qualsiasi titolo dovuti. Il successivo **art. 6** è dedicato all'utilizzo della posta elettronica e viene indicato che le Pubbliche Amministrazioni centrali utilizzano, la posta elettronica certificata di cui al decreto del Presidente della Repubblica ggmm2004, n. xx per ogni scambio di documenti e informazioni con i soggetti interessati che ne fanno richiesta e che hanno preventivamente dichiarato il proprio indirizzo di posta elettronica certificata. **L'art. 8** è dedicato alla partecipazione democratica elettronica (Lo Stato favorisce ogni forma di uso delle nuove tecnologie per promuovere una maggiore partecipazione dei cittadini, anche residenti all'estero, al processo democratico e facilitare l'esercizio dei diritti politici e civili sia individuali che collettivi), mentre il successivo **art. 9** si occupa dello sportello unico per le attività produttive, stabilendo che Lo sportello unico di cui all'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 20 ottobre 1998, n. 447, è realizzato in modalità informatica ed eroga i propri servizi verso l'utenza anche in via telematica. Gli sportelli unici consentono l'invio di istanze, dichiarazioni, documenti e ogni altro atto trasmesso dall'utente in via telematica e sono integrati con i servizi erogati in rete dalle pubbliche amministrazioni. **L'art. 10** (*Norme generali per l'uso delle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni nell'azione amministrativa*) afferma che le pubbliche amministrazioni nell'organizzare autonomamente la propria attività utilizzano le tecnologie dell'informazione e della comunicazione per la realizzazione degli obiettivi di efficienza, efficacia, economicità, imparzialità, trasparenza e semplificazione. Gli articoli successivi sono dedicati ai rapporti tra Stato, Regioni e autonomie locali,

all'istituzione della Conferenza permanente per l'Innovazione Tecnologica, mentre il **Capo II** del decreto legislativo in oggetto è dedicato al documento informatico, al suo valore probatorio, ai documenti informatici delle P.A., alle copie degli atti e dei documenti informatici.

La *sezione 2* è invece dedicata alla firma digitale (La firma digitale deve riferirsi in maniera univoca ad un solo soggetto ed al documento o all'insieme di documenti cui è apposta o associata), alla firma autenticata, ai certificatori qualificati (stabilendo che i certificatori che intendono conseguire il riconoscimento del possesso dei requisiti del livello più elevato, in termini di qualità e di sicurezza, chiedono di essere accreditati presso il CNIPA), alla vigilanza dell'attività di certificazione ed al responsabile della stessa.

Il **capo III** è invece dedicato al **Sistema Informatizzato di gestione dei documenti e dei procedimenti delle pubbliche amministrazioni**. I principali aspetti trattati sono i seguenti:

- Le pubbliche amministrazioni gestiscono i procedimenti amministrativi utilizzando le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, ai sensi del presente decreto;
- Le pubbliche amministrazioni che dispongono di idonee risorse tecnologiche formano gli originali dei propri documenti con mezzi informatici secondo le disposizioni di cui al presente decreto e le regole tecniche di cui all'articolo 72;
- Il sistema per la gestione dei documenti include il sistema di gestione informatica dei documenti, il sistema di conservazione informatica dei documenti, il sistema di trasmissione interna alle amministrazioni dei documenti informatici;
- Le pubbliche amministrazioni individuano, nell'ambito delle unità organizzative dell'amministrazione, aree organizzative omogenee (di seguito AOO) che usufruiscono, in modo omogeneo e coordinato, degli stessi servizi per la gestione informatica dei documenti e del protocollo;
- La registrazione di protocollo è la memorizzazione di informazioni, registrate in forma non modificabile e non duplicabile, e relative ad ogni documento ricevuto o spedito su qualsiasi tipo di supporto, sul registro di protocollo;
- Le regole tecniche, i criteri e le specifiche delle informazioni per le operazioni di registrazione di protocollo, per le caratteristiche della segnatura di protocollo, per la predisposizione del manuale di gestione, per le procedure di salvataggio e conservazione dei documenti, e per la gestione dei documenti sono stabilite con decreto ai sensi dell'articolo 72 di concerto con il Ministro per i beni e le attività culturali;

Le pubbliche amministrazioni valutano in termini di rapporto tra costi e benefici il recupero su supporto informatico dei documenti e degli atti cartacei dei quali sia obbligatoria o opportuna la conservazione e provvedono alla

predisposizione dei conseguenti piani di sostituzione degli archivi cartacei con archivi informatici, nel rispetto delle regole tecniche adottate ai sensi dell'articolo 72.

La *sezione quarta*, dedicata alla trasmissione informatica dei documenti, prevede che i documenti trasmessi da chiunque ad una pubblica amministrazione con qualsiasi mezzo telematico o informatico, ivi compreso il fax, idoneo ad accertarne la fonte di provenienza, soddisfano il requisito della forma scritta e la loro trasmissione non deve essere seguita da quella del documento originale; le comunicazioni tra le pubbliche amministrazioni, avvengono di norma mediante l'utilizzo della posta elettronica; esse sono valide ai fini del procedimento amministrativo una volta che ne sia verificata la provenienza. **L'art 51** è dedicato alla posta elettronica certificata, dove viene stabilito che la trasmissione del documento informatico per via telematica, effettuata mediante la posta elettronica certificata, equivale alla notificazione per mezzo della posta nei casi consentiti dalla legge.

Il **capo IV** è dedicato invece ai **dati delle Pubbliche Amministrazioni e servizi in rete**. I punti più salienti trattati sono i seguenti:

- I dati delle pubbliche amministrazioni sono formati, raccolti, conservati, resi disponibili e accessibili con l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione che ne consentano la fruizione e riutilizzazione, alle condizioni fissate dall'ordinamento, da parte delle altre pubbliche amministrazioni e dai privati; restano salvi i limiti alla conoscibilità dei dati previsti dalle leggi e dai regolamenti e le norme in materia di protezione dei dati personali;
- I documenti informatici delle pubbliche amministrazioni devono essere custodite e controllate con modalità tali da ridurre al minimo i rischi di distruzione, perdita, accesso non autorizzato o non consentito o non conforme alle finalità della raccolta;
- Le pubbliche amministrazioni centrali realizzano siti istituzionali su reti telematiche che rispettano i principi di usabilità, reperibilità, accessibilità anche da parte delle persone disabili, completezza di informazione, chiarezza di linguaggio, affidabilità, semplicità di consultazione, qualità, omogeneità ed interoperabilità;
- I siti delle pubbliche amministrazioni centrali contengono necessariamente i seguenti dati pubblici:
 - a. l'organigramma, l'articolazione degli uffici, le attribuzioni e l'organizzazione di ciascun ufficio di livello dirigenziale non generale, nonché il settore dell'ordinamento giuridico riferibile all'attività da essi svolta, corredati dai documenti anche normativi di riferimento;
 - b. l'elenco dei procedimenti svolti da ciascun ufficio di livello dirigenziale non

generale, la durata di ciascun procedimento, ed il nome del responsabile del procedimento secondo quanto stabilito dalla legge 7 agosto 1990, n. 241 e secondo quanto previsto dai singoli ordinamenti corredati dalla normativa di riferimento;

c. le scadenze e le modalità di adempimento dei procedimenti individuati ai sensi degli articoli 2 e 4 della legge 8 agosto 1990, n. 241;

d. l'elenco completo delle caselle di posta elettronica istituzionali attive, specificando anche se si tratta di una casella di posta elettronica certificata di cui al decreto del Presidente della Repubblica ggmm 2004, n. xx;

e. le pubblicazioni di cui all'articolo 26 della legge 7 agosto 1990, n. 241, nonché ogni altra pubblicazione prevista dalla legge 7 giugno 2000, n. 150;

f. l'elenco di tutti i bandi di gara, sottoscritti digitalmente;

g. l'elenco dei servizi forniti in rete ai sensi dell'articolo 65.

La *sezione terza* è dedicata ai **servizi in rete**, e viene precisato **all'art. 64** che Le pubbliche amministrazioni centrali individuano le modalità di erogazione dei servizi in rete in base a criteri di valutazione di efficacia, economicità ed utilità, tenendo comunque presenti le dimensioni dell'utenza, la frequenza dell'uso e l'eventuale destinazione all'utilizzazione da parte di categorie in situazioni di disagio. Il successivo **art. 65** "*Modalità di accesso ai servizi erogati in rete dalle pubbliche amministrazioni*) (art. 12 del d.lgs. 10 del 2002)", precisa che la Carta d'identità Elettronica e la Carta Nazionale dei Servizi costituiscono strumenti per l'accesso ai servizi erogati in rete dalle pubbliche amministrazioni per i quali sia necessaria l'identificazione informatica; che le pubbliche amministrazioni possono consentire l'accesso ai servizi in rete da esse erogati che richiedono l'identificazione informatica anche con strumenti diversi dalla carta d'identità elettronica e dalla carta nazionale dei servizi, purché tali strumenti consentano l'identificazione stessa. L'accesso con carta d'identità elettronica e carta nazionale dei servizi è comunque consentito indipendentemente dalle modalità di accesso predisposte dalle singole amministrazioni.

Il **capo V** è dedicato allo "*Sviluppo, acquisizione e riuso di sistemi informatici nelle pubbliche amministrazioni*"; a riguardo si afferma che le pubbliche amministrazioni centrali, per i progetti ad alto contenuto di innovazione tecnologica possono selezionare uno o più proposte utilizzando il concorso di idee di cui all'articolo 57 del decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1999, n. 554; che le pubbliche amministrazioni nella predisposizione o nell'acquisizione dei programmi informatici, adottano soluzioni informatiche che assicurino l'interoperabilità e la cooperazione applicativa, e che consentano la rappresentazione dei dati e documenti in più formati, di cui almeno uno di tipo aperto, salvo che ricorrano peculiari ed eccezionali esigenze; che le pubbliche amministrazioni che siano

titolari di programmi applicativi realizzati su specifiche indicazioni del committente pubblico, hanno obbligo di darli in uso gratuito ad altre pubbliche amministrazioni che li richiedono e che intendano adattarli alle proprie esigenze, salvo motivate ed eccezionali ragioni(riuso); le pubbliche amministrazioni inseriscono, nei contratti per l'acquisizione di programmi informatici, clausole che garantiscano la proprietà dei programmi ai fini del riuso.

Infine l'**art. 72 del Capo VI** precisa che le regole tecniche previste nel presente decreto sono dettate, con decreti del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro delegato per l'innovazione e le tecnologie, di concerto con il Ministro per la funzione pubblica e con le amministrazioni di volta in volta indicate nel presente decreto e sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 9 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, nelle materie di competenza, in modo da garantire la coerenza tecnica con le regole tecniche sul sistema pubblico di connettività di cui all'articolo xx del decreto legislativo gg mm 2004, nn.....

2.7.1 Le prime leggi regionali sulla SI

Una novità importante e recente illustrata in questa sezione sono le leggi sulla SI e l'e-government con cui due prime Regioni hanno scelto di normare e regolamentare il settore. In particolare, si presentano la legge approvata in Toscana e il disegno di legge in corso di approvazione in Emilia-Romagna (il disegno è stato approvato dalla Giunta regionale sul finire del 2003 e ha iniziato l'iter consiliare con l'analisi in Commissione).

La legge della Regione Toscana

La legge regionale approvata il 26 gennaio 2004 in Toscana n. 1/2004, "Promozione dell'amministrazione elettronica e della società dell'informazione e della conoscenza nel sistema regionale. Disciplina della Rete telematica regionale toscana", è il primo atto in Italia a disciplinare tale tema a livello regionale e a programmare in modo organico gli interventi futuri in raccordo e sulla base degli altri strumenti strategici regionali.

La legge definisce una tappa importante nell'individuazione degli strumenti e delle modalità utili alla promozione degli interventi regionali sui temi della SI, sancisce l'interesse dei soggetti di RTRT -Rete telematica regionale toscana- sulle dinamiche di sviluppo del territorio, dando ulteriore sistematicità alle policy con le

quali in precedenza si programmavano le azioni per la SI; riflette infatti, con l'aggiunta di nuovi, gli orientamenti maturati nel corso degli anni precedenti.

Le finalità sono chiare fin dall'apertura (art. 1) del testo, in cui si ribadisce che la legge:

a. favorisce il processo di innovazione organizzativa e tecnologica delle pubbliche amministrazioni del territorio regionale in un contesto organizzato di cooperazione istituzionale;

b. promuove lo sviluppo della società dell'informazione e della conoscenza in ambito regionale a fini di progresso sociale e miglioramento della qualità della vita, favorendo la realizzazione personale e professionale nonché forme di cittadinanza attiva.

Il provvedimento contiene all'interno diversi punti essenziali diversi tra loro, ma trattati in modo chiaro e ordinato: dalle garanzie in termini di uguaglianza tra i cittadini, ai piani per lo sviluppo delle attività dei soggetti operanti nella Regione (mediante l'adozione di programmi specificamente rivolti a categorie di utenti o per mezzo d'azioni di sistema), nonché all'adozione di misure per assicurare la fiducia, la riservatezza e la qualità dei dati pubblici (le c.d. trust and confidence). Si aggiungono a questi, altri tre aspetti di rilievo: la promozione dell'accessibilità alle tecnologie (art. 4, comma 2E), l'obbligo per le amministrazioni (art. 4, comma 1C) di adottare formati aperti nella trasmissione dei dati da rendere pubblici (dal nuovo testo di legge sembra essere l'unica forma di trasmissione possibile) ed, infine, il "pieno sostegno" (art. 4, comma 1I) da parte dei soggetti della Rete alle politiche rivolte all'acquisizione di strumenti con "codice sorgente aperto".

La legge dedica inoltre nella seconda parte una particolare attenzione alla disciplina delle attività della Rete Telematica, nucleo organizzativo che attua le finalità del sistema regionale in tema di SI. I soggetti del territorio, che aderiscono mediante convenzione alla Rete, stabiliscono e mantengono con gli altri enti un rapporto di tipo paritetico, ricalcando con ciò la metodologia di lavoro consolidata negli anni precedenti. In tal senso, la legge non crea una struttura gerarchica tra Regione ed enti che aderiscono, ma stabilisce i reciproci impegni e le modalità di co-decisione (nell'ambito dei propri ruoli), sulla base di quadro comune condiviso. Attraverso la creazione di una rete di attori pubblici e privati che collaborano per la promozione della SI in un territorio regionale, mantenendo un collegamento costante con i tavoli nazionali, il sistema politico sostiene il tessuto economico e promuove l'infrastrutturazione del territorio e il finanziamento di progetti

con partecipazione pubblica e privata, identifica l'urgenza e la necessità di far partire i processi di innovazione dalle aree a maggior rischio di divario digitale, predisponendo una serie di strumenti complessi e coordinati per colmarlo.

Il disegno di legge della Regione Emilia-Romagna

Il disegno di legge dell'Emilia-Romagna "Sviluppo regionale della Società dell'Informazione", approvato dalla Giunta regionale nel dicembre 2003 e attualmente al vaglio del Consiglio, ha diversi punti in comune con la legge toscana.

Le finalità della legge sono il progresso e la modernizzazione del territorio e della popolazione regionale attraverso la società dell'informazione, la promozione delle iniziative del sistema delle autonomie in ambito regionale per lo sviluppo delle infrastrutture, dei servizi e dei sistemi informativi, e l'accesso ai dati, patrimoni informativi regionali attraverso sistemi e piattaforme a "sorgente aperto", con il ruolo della Regione in quanto facilitatore per il raggiungimento degli obiettivi. Diversamente da quella Toscana, la legge dell'Emilia-Romagna pone l'accento maggiormente sul tema dell'infrastrutturazione (collegato al Piano Telematico in attuazione) e sul ruolo del governo regionale, che risulta centrale nella pianificazione e realizzazione degli obiettivi previsti, laddove il punto di riferimento della legge toscana è rappresentato dalla Rete.

Per lo sviluppo delle ICT e dell'e-government, la legge prevede:

- una programmazione integrata che vede la partecipazione degli Enti locali alla pianificazione della Regione in apposite sedi di concertazione (Capi II e V);
- l'istituzione di una rete regionale destinata a collegare tutti i soggetti pubblici della regione, mediante la realizzazione di un'infrastruttura di comunicazione a banda larga aperta all'integrazione delle reti locali e completata da un sistema radio-mobile per le emergenze e le urgenze dei servizi essenziali (Capo III);
- la riforma del Sistema Informativo Regionale, costituito dal complesso delle basi di dati, servizi e procedure, per l'esercizio delle funzioni della Regione e per il loro coordinamento con gli Enti pubblici, informazioni da considerarsi patrimonio della comunità (Capo IV);
- l'istituzione del sistema regionale di negoziazione telematica (cd. e-procurement), strutturato su tre strumenti: convenzioni-quadro, gare telematiche e mercato elettronico, per il cui impianto e gestione si prevede la costituzione di una società per azioni pubblica o comunque a maggioranza pubblica (Capo VI);
- un'attenzione particolare alla ricerca e allo sviluppo in ambito regionale, allo stimolo di domanda e offerta ICT, alla formazione e al trasferimento delle conoscenze, con il coinvolgimento sempre più attivo di Università, Enti e centri di ricerca.

In collegamento con il Piano Telematico, si segnala un'altra legge la n.125/2004, approvata il 15 gennaio 2004, "Legge per la montagna", che è mirata allo sviluppo dell'area appenninica in ogni sua declinazione e in particolare norma con l'art. 15 lo "Sviluppo dell'informatizzazione e dei collegamenti telematici", promovendo:

- la diffusione delle telecomunicazioni a banda larga nelle aree montane e l'organizzazione e localizzazione di sportelli telematici, al fine di garantire l'accesso dei cittadini e delle imprese ai servizi on line e di favorire l'insediamento di nuove attività imprenditoriali e lo sviluppo del telelavoro;
- attraverso accordi tra i Comuni e i gestori delle reti, progetti specifici tesi a portare la copertura dei segnali televisivi e di telefonia mobile delle zone di montagna ancora scoperte.