

1. Conoscere il quadro

1.1. La PA e il Web

- **Cresce l'interazione on line**

Il piano di azione, eEurope 2005 (www.europa.eu.int), predisposto dalla Commissione dell'Unione Europea, ha posto come obiettivo dell'estensione della connettività in rete, l'aumento di efficienza del sistema produttivo e il miglioramento della qualità e dell'accessibilità on line per tutti i cittadini e le imprese. La rapida transizione alla società dell'informazione e all'economia della conoscenza è, infatti, ritenuta essenziale per la crescita sociale ed economica di ogni Paese aderente all'Unione Europea.

L'attuazione di questo obiettivo presuppone l'utilizzo, da parte di ogni unità della Pubblica Amministrazione, centrale o locale, di modalità di comunicazione in rete particolarmente efficaci. In altri termini occorre che la comunicazione sia capace di rendere le informazioni facilmente comprensibili e utilizzabili, per forma e contenuti, anche per gli strati di popolazione fisiologicamente meno attrezzati, per ragioni di cultura, di età o di handicap fisico, all'utilizzo delle nuove tecnologie. E' una sfida a cui la Pubblica Amministrazione non può sottrarsi. In questo senso si indirizzano infatti le politiche del Governo, i cui obiettivi ufficiali prevedono che, entro il 2005, tutti i servizi, definiti "prioritari", siano disponibili on line e che due terzi degli uffici della Pubblica amministrazione debbano essere in grado di dare accesso on-line all'iter delle pratiche. Inoltre, tutti gli uffici che erogano servizi dovranno dotarsi di un sistema di misurazione della soddisfazione del cliente (*customer satisfaction*). Il Ministro per l'innovazione e le tecnologie ricorda che l'utilizzo dei siti web istituzionali "rappresenta lo strumento più immediato a disposizione delle amministrazioni per lo sviluppo dei servizi in rete".

In questo scenario, il ruolo degli URP, a cui compete di proporsi attraverso la comunicazione in rete come interfaccia con l'utente, finisce per "oltrepassare" quello inizialmente previsto dallo stesso legislatore. Non basta essere "attore" dell'interazione on line tra Pubblica Amministrazione e cittadini e imprese, ma è necessario proporsi anche come "impresario" e "regista" dei processi di comunicazione. L'utilizzo della tecnologia della rete per finalità istituzionali implica un'attenta e assidua attività di stimolo e di formazione, un ruolo proattivo verso chi riceve il servizio (anche meramente informativo), ma anche per le stesse strutture dell'amministrazione coinvolta nella sua erogazione. La valenza crescente di questa funzione è, non a caso, direttamente correlabile all'intensità di informazioni e servizi pubblici offerti e utilizzati on line da parte di cittadini e imprese. Una visione di sintesi sulle attuali dimensioni di questo fenomeno ci viene for-

nita dalla più recente rilevazione sullo stato dell'informatizzazione della Pubblica Amministrazione, riferita al 2002, curata dall'Autorità preposta al settore (Aipa) (www.aipa.it). La Pubblica Amministrazione del nostro Paese, ancorché partita in ritardo sulla via della modernizzazione rispetto ad altre grandi nazioni europee, non solo ha rapidamente colmato il divario iniziale, ma risulta addirittura all'avanguardia per alcune realizzazioni (per es. la firma digitale) e si avvale sempre di più delle tecnologie telematiche come strumento per semplificare e personalizzare i rapporti tra il cittadino e le amministrazioni.

In questo contesto appare ormai consolidata la tendenza del sito internet a proporsi come canale di comunicazione istituzionale. Lo testimonia la crescente attenzione che viene dedicata ai sempre più frequenti restyling, grafici, strutturali e di contenuto, dei siti web pubblici.

Lungo questa linea di indirizzo si colloca la crescente offerta di servizi transazionali (vedi classificazione servizi **Parte 2.1**), migliorata sia dal punto di vista della quantità (con la presentazione di nuovi servizi, quali ad es: cassetto fiscale, atti immobiliari, sperimentazione domande di pensione, ecc.); sia da quello delle tecnologie usate. L'accrescimento quali-quantitativo dell'offerta si riflette in un più che proporzionale aumento delle transazioni effettuate (ad es.: il numero dei pagamenti on-line relativi ad adempimenti fiscali si è sestuplicato rispetto a quelli effettuati nell'anno precedente e il numero degli utenti unici del sito del Ministero dell'Istruzione ha visto ad aprile di quest'anno un incremento del 64% di visitatori unici sul 2002 – Fonte: Nielsen//Netratings)

Dalla menzionata relazione dell'Aipa emerge un quadro generale in cui "i siti internet istituzionali e tematici delle amministrazioni centrali e locali sono circa 3.500: di questi, 1.700 sono siti nazionali e 1.800 sono delle regioni, delle province e dei comuni". Risulta altresì che 46, tra amministrazioni centrali ed enti nazionali non economici, hanno almeno un sito istituzionale e che, in complesso, ne gestiscono 465, cui sono state rivolte quasi 500 milioni di richieste in occasione di poco meno di 90 milioni di visite (vedi Tab. 1)

Tab. 1 – Visite siti istituzionali – anno 2002

	siti gestiti	richieste anno	visite anno
Amministrazioni centrali	163	337.417.803	70.667.650
Enti pubblici non economici	302	151.519.209	18.220.729
Tutte	465	488.937.012	88.888.379

(Fonte: PCM – Centro Tecnico)

Si tratta di dati importanti che danno un'idea delle dimensioni dell'interesse al contatto on line con la Pubblica Amministrazione da parte dei cittadini e delle imprese.

Un ulteriore, importante impulso in questa direzione proviene dalla realizzazione, intervenuto nel primo semestre del 2002, del **Portale nazionale del cittadino "www.italia.gov.it"**, in collaborazione tra il Ministro dell'innovazione e delle tecnologie e le amministrazioni centrali e locali (per i Portali Pubblici vedi **Finestra 5.1.6**). Si è realizzato in tal modo un punto d'accesso "privilegiato" alle informazioni e ai servizi disponibili in rete (attualmente circa 2000), accessibile anche ai cittadini disabili. Il portale è stato organizzato secondo un taglio di tipo "europeo", prevedendone la navigazione, sul modello di analoghi siti di governi esteri (ad es.: Australia, Regno Unito e Francia), secondo gli "eventi della vita" (nascita, matrimonio, pensione, ecc.). Si è privilegiato un approccio modulato sulle esigenze conoscitive dell'utente e non su quelle dell'ente.

▪ Le informazioni e i servizi in rete della PA locale

In linea con la tendenza registrata su scala nazionale è anche la crescita della domanda e dell'offerta di servizi on line a livello di amministrazioni locali. Anche in questo caso i dati sono reperibili in una pubblicazione dell'AIPA, riguardante "I servizi in rete offerti sui siti web delle Regioni italiane e delle Province Autonome" (Quaderno 11, luglio 2002). Vi si legge come il "focus" delle strategie regionali si incentri anche nell'emanazione di appositi piani d'azione territoriali per lo sviluppo della Società dell'Informazione. In questo modo, per ciascuna regione, diviene centrale l'obiettivo di realizzare un insieme organico di "interventi destinati a valorizzare la comunità locale, non solo in termini di sviluppo economico e delle attività produttive della regione, ma anche di sviluppo sociale e dei relativi servizi alla persona".

Per rafforzare ulteriormente questo disegno sono stati istituiti, d'intesa tra il Dipartimento per l'innovazione e le Tecnologie e quello della Funzione Pubblica, con il supporto operativo del Formez, i Centri Regionali di Competenza per l'e-government e la Società dell'Informazione: si tratta di strutture composte da operatori dei diversi livelli del governo regionale e locale, che hanno la finalità di affiancare e facilitare l'azione delle autonomie locali nell'innovazione dei servizi e nello sviluppo dei piani e dei progetti di e-government e della Società dell'Informazione.

L'utilizzo di Internet da parte delle amministrazioni regionali, ormai tutte dotate di un proprio sito istituzionale, ne riflette il livello di innovazione raggiunto. In alcuni casi l'offerta telematica di servizi è realizzata in modo distinta dal sito mirato alla descrizione delle caratteristiche politico istituzionali: non è infrequente il ricorso a più siti differenziati per tipologia di utenza: pubblica (amministrazioni locali che hanno aderito alla rete telematica regionale) e privata (cittadini e imprese).

Come evidenzia il VII Rapporto RUR in collaborazione con Dipartimento della Funzione Pubblica, Formez e Censis, sulle "Città digitali", 2002-3, "Internet si è rivelato strumento indispensabile per rendere l'amministrazione più 'trasparente'" (per i dati URP vedi **Parte 1.3**). Lungo questa direttrice, mentre le regioni appaiono più attente all'informazione sulle proprie strutture amministrative e politiche, l'attenzione dei comuni tende invece, a dare indicazioni puntuali per favorire il contatto degli uffici da parte dell'utenza.

Tab. 2 – Presenza PA locali su Internet

	Regioni	Province	Comuni capoluogo	Altri comuni
Universo di riferimento	20	102	103	365
Siti registrati	100%	100%	99% 6	8,5%
Siti aggiornati ultimi 6 mesi	100%	98%	99% 6	2,5

(Fonte: RUR, DFP, Formez, Censis)

Emerge dal Rapporto che tutti i siti delle PA locali, in ogni caso, negli ultimi anni hanno scelto un percorso di "istituzionalizzazione" che ha introdotto obiettivi e finalità diverse da quelle della prima telematica civica (a carattere soprattutto "conviviale").

Come afferma Gianni Dominici (www.rur.it/art/Editoriale/Le%20reti%20locali) i siti della PA hanno subito una trasformazione funzionale in cui "Le tecnologie telematiche sono diventate lo strumento alla base del processo di modernizzazione della pubblica amministrazione ed il veicolo di creazione e diffusione dell'innovazione organizzativa e procedurale".

▪ **La condizione di successo per la comunicazione in rete**

Il quadro delineato presenta alcune luci, ma anche molte ombre. Soprattutto, occorre la consapevolezza che il successo dell'avviata modernizzazione della Pubblica amministrazione del paese dipende, oltre che dalle indispensabili risorse tecnologiche e finanziarie, dalla partecipazione convinta non solo dei dipendenti pubblici ma anche delle imprese e dei cittadini. Un'efficace comunicazione istituzionale in rete è la leva indispensabile per far sì che la cultura della società sappia metabolizzare il cambiamento indotto dall'innovazione e cogliere le opportunità offerte dal salto tecnologico. Tocca a quanti hanno responsabilità, strategiche e operative, nell'ambito di questo importante processo raccogliere la sfida e vincerla.

1.2 E-government: significato e attuazione

▪ **Che cosa si intende con e-government**

Con il termine e-government si fa riferimento in modo generico all'utilizzo di tecnologie innovative nei processi amministrativi che le pubbliche amministrazioni svolgono per fornire servizi ai cittadini. La rapida diffusione di Internet e delle tecnologie di rete ha reso disponibile come modalità principale di erogazione dei servizi quella effettuata on line. Esempi in questo senso sono ormai numerosi e rispecchiano l'idea che le nuove tecnologie diano la possibilità di realizzare degli sportelli virtuali ai cittadini che, al pari degli usuali sportelli fisici, diventano un punto di erogazione di servizi: si va da siti web istituzionali a portali territoriali, da punti di erogazione informatizzati ad-hoc (chioschi telematici) a punti di erogazione appoggiati a reti telematiche di terze parti (sistema delle banche, sistema Lottomatica...), da servizi di sola informazione-vetrina a servizi transazionali in cui i cittadini possono arrivare ad effettuare pagamenti on line.

Tuttavia l'e-government non coincide con la mera informatizzazione della pubblica amministrazione. E' corretto parlare di e-government solo quando l'utilizzo delle tecnologie innovative nelle pubbliche amministrazioni costituisce chiaramente un contributo al miglioramento dei servizi finali resi agli utenti (cittadini e imprese) e come miglioramento della vita democratica di un paese. Ed infatti, in linea con questa definizione, troviamo sia l'OCSE che definisce l'e-government come *"l'uso delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT) da parte delle pubbliche amministrazioni applicato ad un vasto campo di funzioni amministrative. In particolare, il potenziale networking offerto da internet e dalle sue tecnologie ha il potenziale di trasformare le strutture e le procedure amministrative"* sia la Commissione Europea per la quale l'e-government consiste nell' *"usare le nuove tecnologie per aumentare la partecipazione al processo democratico"*.

▪ **E-government e cambiamento nella PA**

L'impatto delle nuove tecnologie sui processi amministrativi della PA deve quindi essere quello di migliorare il rapporto con i cittadini e le imprese in termini di:

- maggiore efficienza dell'atto amministrativo;
- maggiore trasparenza dei procedimenti;
- maggiore rapidità nel compimento dei compiti istituzionali e nella risposta alle richieste dei cittadini;
- maggiore adattamento ai bisogni degli utenti ed alla richiesta di servizi innovativi.