

CAPITOLO OTTAVO

Politiche regionali per la società dell'informazione

Il caso Toscana

1. INTERNET ED E-GOVERNMENT IN TOSCANA

Nel panorama nazionale e internazionale delle iniziative per lo sviluppo della società dell'informazione, un posto di rilievo occupa l'esperienza della Rete Telematica Regionale Toscana (RTRT), ormai diventata un modello di cooperazione e di condivisione di soluzioni tecniche, nonché di strategie per l'innovazione, fra tutti gli enti pubblici del territorio toscano, e tra questi e l'insieme della società toscana.

Nelle pagine che seguono ne descriverò l'evoluzione, in quanto fortemente paradigmatica del percorso che il mondo delle P.A. dovrebbe compiere, nella prospettiva di un'innovazione che sia in grado di dare pari opportunità a tutti i cittadini di un dato territorio.

Siamo in presenza di un esempio forse unico nel panorama della sperimentazione di nuovi modelli di rapporti istituzionali. In questo caso l'esperienza si è snodata su due livelli, da un lato quello dell'interazione con gli enti locali e le loro organizzazioni di rappresentanza (ANCI, UPI, ecc.), dall'altro quello della ricerca di un raccordo con gli organi centrali dello stato. Per quanto riguarda il rapporto con gli enti locali è stato necessario tenere in considerazione le sensibilità molto marcate degli enti, sempre preoccupati di salvaguardare la propria autonomia nei confronti dell'amministrazione regionale (e mi riferisco sia ai comuni che alle province, così come alle comunità montane e ai circondari).

Per quanto riguarda invece l'altro aspetto, cioè quello del rapporto regione-stato, si è cercato di reimpostare in modo efficace la relazione fra governo regionale e governo nazionale in materia di sviluppo della società dell'informazione, salvaguardando le prerogative di ciascuno, alla luce della nuova cultura federalista e delle conseguenti modifiche al Titolo V della nostra Costituzione.

Un percorso ricco di difficoltà oggettive, ma anche di ostacoli frapposti in modo qualche volta strumentale dagli organi centrali (in particolare alcuni Ministeri), la cui preoccupazione era quella di avere una qualche sovrapposizione di funzioni. Un esempio in questo senso è dato dalla

questione del registro delle anagrafi, che la Regione Toscana avrebbe voluto gestire sui propri *server*, in accordo coi comuni all'interno della rete telematica, allo scopo di facilitare le funzioni di *back-office* fra gli enti del territorio, e su cui il Ministero degli interni si è irrigidito, ritenendo che un'eventuale disponibilità avrebbe compromesso le proprie prerogative su questo importante ambito dell'amministrazione digitale.

Il progetto di Rete Telematica, pur con le difficoltà derivanti dall'assoluta novità del panorama che andava configurandosi, si è comunque affermato, e nel 2004 il Consiglio regionale della Toscana ha approvato la prima legge regionale sullo sviluppo della società dell'informazione e della conoscenza, ossia il primo tentativo, a livello europeo, di definire il quadro armonico dei soggetti e delle competenze, nel nuovo scenario dell'Era di Internet.

Sempre all'interno della stessa legge ha trovato la sua definizione giuridica l'esperienza di Rete Telematica, che peraltro era già attiva da oltre sette anni nel territorio toscano.

La Rete Telematica si è posta, fin dalla sua nascita, come la protagonista della cooperazione fra enti e ha assunto anche un importante ruolo di riferimento per gli altri soggetti (mondo delle imprese e mondo delle associazioni di categoria e del volontariato) che iniziavano a vedere in Internet e nella rete un'occasione di sviluppo.

In effetti ormai RTRT è riconosciuta come luogo di discussione e di approfondimento di tutte le strategie che stanno conducendo la società toscana verso l'Era di Internet. I progetti che sono stati elaborati, e di cui nei paragrafi successivi si dà informazione, coprono l'arco delle opportunità (e anche delle criticità) del territorio toscano, e nello stesso tempo sono funzionali allo studio e allo sviluppo di soluzioni condivise che attengono la digitalizzazione dell'amministrazione e l'avvento della società dell'informazione e della conoscenza.

I progetti oggi in fase di svolgimento coprono tutto l'arco delle questioni connesse alle strategie dell'innovazione tecnologica, da quelli orientati alla digitalizzazione delle P.A. a quelli volti a sviluppare la banda larga (anche nei territori maggiormente disagiati), a quelli che intendono realizzare sistemi di supporto alle amministrazioni periferiche dello stato (*in primis* le prefetture), con portali *ad hoc* integrati con la realtà degli enti territoriali, fino ai progetti per contrastare il divario digitale e

alle iniziative per rendere operativi i punti di accesso assistiti (PAAS) nel territorio regionale.

La Rete svolge un compito importante di coordinamento, inducendo gli enti a confrontarsi e, auspicabilmente, a condividere le proprie scelte prima di assumere iniziative in materia di innovazione tecnologica.

Spesso infatti all'interno delle amministrazioni mancano le competenze e così è facile che esse diventino territorio di caccia libera per operatori di telecomunicazioni o per fornitori di software. In questi casi la Rete, supportata dai gruppi di lavoro costituiti dagli informatici responsabili dei sistemi informativi degli enti, oltretutto dalla struttura tecnica della Regione Toscana, è in grado di offrire consulenza qualificata in merito agli interventi tecnologici, e inoltre di fornire un contributo sulle scelte di tipo più prettamente strategico negli interventi a medio e lungo termine.

L'altra funzione esercitata da RTRT, rivelatasi insostituibile, è quella di coordinamento fra enti per accedere ai fondi europei e nazionali o alle risorse messe a disposizione dagli Avvisi nazionali del CNIPA.

Tale coordinamento consente di mettere in atto una preventiva verifica dei bisogni e un'analisi di quanto già sviluppato e già «usabile» per evitare di duplicare gli interventi lasciando invece scoperti settori di rilievo.

Con questa iniziativa di coordinamento si tenta di indurre gli enti a scegliere soluzioni che, con il supporto di ulteriori risorse finanziarie provenienti dall'amministrazione regionale, possano garantire ai propri cittadini per lo meno un livello minimo di servizi in rete, quali la gestione automatizzata degli uffici LRP, gli sportelli per le imprese, il protocollo informatico o la firma digitale certificata.

La realtà attuale infatti, e anche la Toscana non differisce in questo dalle altre zone d'Italia, è caratterizzata da gravi squilibri: alcuni comuni hanno una notevole ricchezza di applicazioni, altri sono a un livello intermedio e infatti dispongono di sistemi molto evoluti in qualche caso, salvo poi essere carenti su alcuni fondamentali servizi di base, altri ancora non si pongono nemmeno il problema dell'introduzione di soluzioni tecnologiche nei processi amministrativi, magari per una particolare indisponibilità all'innovazione da parte degli amministratori.

Proprio per ovviare a queste difficoltà, la Toscana ha scelto di dotarsi di uno strumento come RTRT che si pone quale interlocutore degli enti, con l'obiettivo di avere una sorta di monitoraggio continuo dei progetti e

delle soluzioni, garantendo nello stesso tempo una certa armonia negli interventi e l'affermazione della logica del riuso, quest'ultima indispensabile per attuare economie di gestione (v. cap. IV, par. 5).

È proprio il riuso l'altro grande protagonista di questo percorso. Il riuso come elemento centrale per lo sviluppo di progetti condivisi nel territorio. La filosofia di fondo è che ciò che esiste deve essere messo a disposizione degli altri, attraverso uno sforzo dell'amministrazione regionale che assume su di sé l'incombenza di supportare economicamente le iniziative di riuso, per impedire la dispersione di risorse (sia europee, che nazionali e regionali) e facilitare un processo di crescita equilibrata dei territori.

L'aspetto della formazione è indispensabile per accompagnare il cammino illustrato, e quindi negli anni RTTR ha svolto un ruolo determinante per far crescere la cultura della rete. Formazione per gli enti e formazione per i cittadini, attraverso tutti gli strumenti disponibili, a partire dai corsi organizzati presso i punti di accesso assistiti (PAAS), fino ai corsi a distanza attraverso la rete, orientati per lo più ai funzionari pubblici.

La Rete si propone come un esempio alto di *e-democracy*. Come vedremo di seguito nella descrizione della sua struttura, ciascun ente o associazione di categoria ha un ruolo paritario e le decisioni vengono prese in modo partecipato al suo interno. Gli strumenti operativi scelti sono il comitato Strategico, la Direzione e il Coordinatore, che attuano gli indirizzi anch'essi definiti in modo collettivo. Tali indirizzi sono supportati dall'amministrazione regionale che svolge un ruolo di interlocuzione di grande rilievo, in quanto, all'interno della sua programmazione, assume le decisioni che la Rete propone nel proprio piano d'azione e impegna risorse secondo gli orientamenti individuati all'interno della Rete stessa da tutti gli enti.

Nelle pagine seguenti vedremo l'evoluzione di questa esperienza, unica in Europa e guardata con interesse dagli altri governi regionali, ma nello stesso tempo cercheremo di coglierne le criticità, connesse alla novità del modello adottato e a una certa diffidenza per la logica della condivisione ancora testardamente presente all'interno degli enti locali.

2. RETE TELEMATICA REGIONALE TOSCANA (RTTR)

L'esperienza toscana nasce nella seconda metà degli anni '90 come intuizione e risposta all'avvento di Internet, con l'obiettivo di trasforma-

re una nuova tecnologia, quella della rete, in un nuovo valore per l'organizzazione della pubblica amministrazione.

Inizialmente la Rete si collocò su un terreno esclusivamente tecnico, una infrastruttura che tendeva a svilupparsi per rispondere a esigenze di razionalizzazione e di riduzione dei costi delle telecomunicazioni. Successivamente i contenuti si arricchirono e si introdusse il tema della condivisione di progettualità e di conoscenza, di formazione e analisi dei bisogni dei cittadini, fino a costituire nei fatti una comunità di soggetti pubblici che avevano a cuore gli stessi obiettivi di innovazione e intendevano interpretare in modo peculiare le sollecitazioni che giungevano dall'Unione europea.

Nel 1997 si pensò quindi di dare forma organizzata e stabile a tale comunità, attraverso un piano di indirizzo approvato dal Consiglio regionale della Toscana. Una direzione strategica, una direzione operativa, una direzione tecnica e un coordinatore furono gli strumenti operativi prescelti per attivare il percorso.

Nel 1998 si tiene la prima conferenza di organizzazione che, partendo da quanto previsto nel piano di indirizzo, decide di dare vita non a una «Rete di fili», ma a una «Rete di soggetti e di servizi». Un'opportunità di crescita e sviluppo per tutta la società toscana, ma non solo, un obiettivo ambizioso che metteva in circolo la ricchezza di idee, la propensione all'innovazione e le peculiarità dei vari territori.

L'idea che stava alla base della strategia regionale era quella di costituire una comunità di soggetti che, tramite l'adozione di strumenti e servizi telematici, cooperassero per lo sviluppo sociale ed economico della Toscana, attraverso la costruzione di un miglior rapporto fra cittadino, imprese e istituzioni. Si trattava di fare della comunicazione e della cooperazione interistituzionale fattori di successo delle trasformazioni in atto.

Fin dall'inizio furono coinvolte le maggiori istituzioni pubbliche, a partire dal mondo delle Università toscane e del Consiglio nazionale delle ricerche, che lavorarono al progetto tecnologico e supportarono la regione nell'individuazione delle strategie di sviluppo, sulla base delle prospettive che la comunità internazionale di Internet andava proponendo. Condivisero il progetto le province, i comuni, le aziende sanitarie, le aziende di promozione turistica, le amministrazioni periferiche dello stato, le associazioni, le organizzazioni del mondo produttivo.

La regione intervenne nel fornire l'infrastruttura fisica di trasporto, la formazione del personale e il primo livello di assistenza per la messa in rete degli enti e dei soggetti coinvolti, attraverso importanti investimenti economici.

Gli enti locali toscani iniziarono a costruire le loro reti civiche a scala provinciale o subprovinciale (Firenze, Prato, Pistoia, Pontedera, Siena, ecc.) e cominciarono ad affacciarsi in rete. I primi progetti attivati furono quelli verticali nel settore sanità, turismo, piccole e medie imprese e attuazione legge 241/90.

La Rete definisce i propri indirizzi attraverso il Piano di Attività della Rete (PAR) che costituisce lo strumento centrale delle attività di realizzazione e gestione della Rete stessa. Il piano viene elaborato dalla Direzione Strategica, viene recepito dai soggetti aderenti, fissa gli obiettivi, i tempi e le risorse, costituisce l'elemento di coordinamento fra i soggetti, definisce le forme di monitoraggio e la verifica dei processi e si propone come il luogo di integrazione, cooperazione e sperimentazione di nuove forme di co-progettazione interistituzionale, inquadrandosi all'interno degli obiettivi del Consiglio di Europa di Lisbona 2000, sui temi dello sviluppo della società dell'informazione e della conoscenza.

La sua evoluzione ha una tappa importante nel programma di governo «Un Patto per la Toscana» (legislatura 2000-2005), quando il governo regionale approva due progetti speciali, denominati: «Una Toscana più efficiente e meno burocratica» e «La Toscana dell'informazione e della conoscenza». Il primo progetto interveniva sostanzialmente sulle infrastrutture e le condizioni abilitanti, il secondo sui processi di semplificazione nella P.A.

La riflessione in relazione alla intersettorialità, all'ampiezza degli interventi e alla loro interdipendenza evidenziò l'esigenza di passare da una logica per progetti a una logica di sistema, in cui tenere conto delle diverse componenti, delle loro interrelazioni e dei fattori critici di successo.

Inserire inoltre gli obiettivi elaborati dai soggetti della rete nell'ambito del sistema di programmazione regionale, dando luogo a una nuova politica di settore, nell'ambito dello sviluppo della società dell'informazione e della conoscenza, divenne strategico e segnò il salto di qualità per lo sviluppo delle politiche sulla società dell'informazione in Toscana.

Al fine di dare forza alle azioni della Rete, la regione varò il programma «e.Toscana», estendendo gli interventi di *e-government* alle associa-

zioni di categoria, alle professioni e prevedendo azioni finalizzate alla riduzione del *digital divide*. L'investimento ammontò a circa 26 milioni di euro per il triennio 2003-2005 (v. Appendice, All. 8 e 9).

Fu questo il momento in cui si allargarono gli ambiti di intervento e gli ambiti di applicazione delle nuove tecnologie, infatti, accanto all'*e-government* (efficienza della pubblica amministrazione in tutti i suoi settori, ossia sanità, istruzione, formazione, ecc.), nascono nuove aree, quali l'*e-business* (una nuova economia di rete) e l'*e-society* (diritti e nuove forme di partecipazione e accesso ai saperi, conoscenze e servizi in rete).

Il programma e.Toscana in sintesi prevede tre linee di intervento:

Linea 1: mirata alle infrastrutture e ai servizi della pubblica amministrazione per cittadini e imprese;

Linea 2: per lo sviluppo della sussidiarietà orizzontale e la intermediazione nei servizi includendo associazioni di categoria e libere professioni;

Linea 3: per la riduzione del divario digitale, facilitando l'inclusione in rete dei territori e intervenendo sulle propensioni all'uso dei sistemi e sulle modalità di accesso:

All'interno della società toscana in questi anni si è svolto un dibattito molto ricco intorno agli indirizzi da proporre per lo sviluppo di queste politiche e la Rete è stato il luogo ideale per lo scambio di idee e riflessioni.

La discussione intorno alla società dell'informazione, infatti, non si svolge più soltanto all'interno del mondo scientifico, ma cerca aree applicative e la definizione di fasi operative, con particolare riferimento all'*e-government*.

Il mondo della politica ha cominciato a riservare attenzione a questi temi e, anche se faticosamente, ha iniziato a capire che su queste basi poteva costruirsi un rapporto di maggiore fiducia con i cittadini, grazie alla possibilità di innescare processi di trasformazione e semplificazione organizzativa all'interno delle P.A.

I livelli di percezione e di proattività sono stati diversi, ma il cammino in Toscana si è avviato con determinazione, grazie agli sforzi di alcuni amministratori illuminati e alla pazienza di molti dirigenti e tecnici, che hanno seguito tutte le fasi di questo complesso passaggio.

I problemi da superare per un'affermazione reale di queste strategie, tuttavia, sono rilevanti. Molti ritengono ancora che sia sufficiente cablare

un territorio per poter dire di essere all'interno di un quadro riconducibile alla società dell'informazione, oppure che i motori del cambiamento siano le grandi imprese, attraverso i loro prodotti o soluzioni, con la conseguenza che il dibattito si esaurisce su quale prodotto si usa e su quale soluzione sia migliore dell'altra. Altri non hanno ancora ben compreso cosa siano le infrastrutture per la società dell'informazione e quali siano i vantaggi nell'investire in esse.

Si tende a privilegiare soluzioni di singoli enti per mettere in rete i servizi di *front-office*, dimenticando di intervenire nei processi di *back-office* che coinvolgono altre amministrazioni, e infine si ritiene ancora che le questioni relative alla società dell'informazione siano limitate a un dibattito fra tecnici. In realtà, purtroppo, nonostante le dichiarazioni di principio, non si è ancora capito che parlare di società dell'informazione vuol dire parlare di diritti, di parità di condizioni per lo sviluppo, di nuove forme di partecipazione e di comunicazione e soprattutto di contenuti e di servizi in rete.

Il processo da attivare, quindi, non è semplice e la difficoltà maggiore sta proprio nella capacità di coinvolgere il maggior numero di soggetti. La scelta della Regione Toscana di intervenire con una legge che assegnasse un ruolo a questi soggetti nell'ambito della società dell'informazione è stata indubbiamente coraggiosa. Si è deciso in primo luogo di sollecitare tutti gli interlocutori istituzionali sfidandoli sul terreno della partecipazione e della condivisione di intenti e risorse, in secondo luogo il complesso della società toscana. Solo a queste condizioni possono cominciare ad attuarsi modelli innovativi di partecipazione e condivisione sul territorio.

Per supportare queste finalità si è presa in considerazione, da parte della Regione Toscana, la necessità di dotarsi di una norma che desse forza a quei principi che negli anni si erano individuati e la cui affermazione nel territorio toscano non si era ancora compiutamente realizzata.

Con la legge n. 1 del 2004 (v. *infra*, par. 3) nasce una nuova politica, che fa della intersettorialità il suo elemento distintivo e assume i principi della co-progettazione e condivisione quali elementi basilari per un governo partecipato del processo di sviluppo della società regionale dell'informazione e della conoscenza, ancorandolo al contributo della pubblica amministrazione e allo sviluppo dei territori e garantendo, nello stesso tempo, l'inclusione delle «eccellenze» verso una ricercata «eccellenza di sistema».

In questo senso la necessità condivisa è quella di creare meccanismi di *governance* inclusivi, che facilitino i percorsi decisionali e che favoriscano la coesione dei soggetti, mantenendo le «identità dei singoli» all'interno di una nuova «identità di sistema». Si tratta, in altre parole, di superare l'autoreferenzialità dei soggetti e dei ruoli, con particolare riferimento alla pubblica amministrazione, includendo tutti gli altri attori (associazioni, libere professioni, ecc.) che costituiscono la società toscana.

La nuova parola chiave su cui giocare la sfida diventa la «governance cooperativa», che trova definizione nella strutturazione di RIRT, così come previsto in legge.

Le politiche della Regione Toscana, confermate negli anni successivi, si sono orientate verso una direzione che ritengo di grande modernità, alla cui base si trova una impostazione convincente di modelli partecipativi a livello istituzionale.

In questi anni infatti si è investito sulle componenti comuni (infrastrutture), fattorizzando gli investimenti, facilitando l'inclusione anche in fasi successive al primo impianto e riducendo la complessità all'interno delle singole organizzazioni e soggetti coinvolti. Una delle priorità della Rete è stata quella di investire sulle tematiche dell'accesso, prima fra tutte l'abilità e la propensione all'uso della tecnologia nelle sue svariate forme, da parte di cittadini e imprese.

L'esempio Toscana è significativo in quanto propone uno scenario complesso, ma armonico, una prospettiva a medio e lungo termine allineata alle scelte che l'Unione europea ha proposto negli anni.

Le fasi dello sviluppo della società dell'informazione in Toscana si sono succedute con un notevole rigore teorico a cui è seguito un cospicuo investimento di risorse, segno inequivocabile, quest'ultimo, della condivisione politica di queste strategie. Ciò ha facilitato il processo e dato fiducia ai soggetti coinvolti (oltre 500 enti nel 2006).

Il percorso ha preso avvio dalle infrastrutture, come abbiamo visto, ossia infrastrutture per il trasporto di dati e informazioni, infrastrutture per la sicurezza, per la cooperazione applicativa e infine per l'identità e l'accesso.

Sono questi gli elementi imprescindibili sui cui deve basarsi la programmazione territoriale (regionale, di area vasta o provinciale) per dare

un qualche risultato. Proviamo a vederli nel particolare, secondo la categorizzazione che la Regione Toscana propone:

1) Infrastrutture per il trasporto delle informazioni. Trasformare le offerte di mercato dei *carrier* (società che offrono o realizzano reti fisiche e cablaggi), degli ISP (*Internet Service Provider*) e delle iniziative autonome di cablaggio dei territori realizzate da soggetti pubblici e privati utilizzando le tecnologie disponibili (fibre ottiche, linee telefoniche ad alta velocità, satellite, WI-FI, WI-MAX, ecc.) in una infrastruttura unitaria, con livelli di servizio su standard elevati di qualità (velocità, affidabilità, continuità).

2) Infrastrutture per la sicurezza nel trasporto delle informazioni. Finalizzate ad armonizzare le iniziative di trasmissione telematica dei dati, con livelli di servizio di qualità, al fine di creare le premesse per un sempre maggiore utilizzo delle reti anche in settori nei quali maggiormente è sentita l'esigenza di sicurezza e fiducia.

3) Infrastrutture per la cooperazione applicativa dei sistemi informativi dei soggetti in rete. Finalizzate a garantire la comunicazione e la interoperabilità delle applicazioni e dei sistemi informatici, pre-requisito indispensabile per l'attuazione della semplificazione amministrativa, la riduzione dei tempi, l'aggiornamento delle basi di dati di interesse pubblico e la circolarità, senza barriere tecnologiche, delle informazioni di interesse condiviso.

4) Infrastrutture per l'autenticazione e l'accesso ai servizi e alle informazioni. Finalizzate alla diffusione di sistemi sicuri di riconoscimento telematico (certificati digitali) e alla creazione di modalità attraverso le quali sia possibile associare, nel rispetto della legge sulla *privacy*, i diritti di accesso e visibilità per classi di informazioni e servizi a tutti coloro che hanno accesso alla rete.

In questo quadro sono stati individuati anche gli strumenti organizzativi necessari per l'attuazione di queste strategie, sulla base di un'analisi approfondita della società toscana.

In primo luogo è necessario sfruttare pienamente tutte le risorse, le attitudini, le missioni e le capacità dei soggetti inclusi nel sistema, in un quadro di programmazione condiviso, una sorta di «mosaico dello sviluppo», creando una rete di supporti territoriali attuatori di politiche locali nell'ambito della politica regionale. In secondo luogo è necessario cor-

relare la programmazione degli interventi in materia di società dell'informazione con i livelli territoriali di programmazione e i livelli di gestione degli altri settori primari, quali territorio, sanità, lavoro e così via¹.

La proposta che emerge si basa, come possiamo vedere, su un intreccio di funzioni, competenze e professionalità diverse che sono chiamate a partecipare alla costruzione di un modello innovativo di società in cui le nuove tecnologie sono valorizzate e costituiscono strumento efficace per l'accelerazione dello sviluppo della regione.

3. SOCIETÀ DELL'INFORMAZIONE E DELLA CONOSCENZA NELLA NORMATIVA TOSCANA

I problemi discussi nei paragrafi precedenti erano ben presenti al legislatore toscano nel momento in cui ha sollecitato la discussione tra soggetti politici e categorie economiche e sociali e ha predisposto la prima legge quadro in tema di società dell'informazione e della conoscenza emanata in Italia.

Si tratta della legge Regione Toscana 26 gennaio 2004, n. 1 (pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione Toscana 30 gennaio 2004, n. 3) recante norme su «Promozione dell'amministrazione elettronica e della società dell'informazione e della conoscenza nel sistema regionale. Disciplina della Rete Telematica Regionale Toscana» (v. Appendice, All. 7).

La legge «ha a oggetto la programmazione e la promozione delle attività volte a realizzare modalità di amministrazione elettronica a fini sia di semplificazione, trasparenza e integrazione dei processi interni alla P.A. sia di efficienza dei servizi per i cittadini e le imprese». Intende contribuire ad attuare una strategia organica e unitaria per lo sviluppo della società dell'informazione e della conoscenza e inoltre istituisce una forma innovativa di coordinamento fra enti, ossia la Rete Telematica Regionale Toscana. Tale Rete è una forma stabile di coordinamento del sistema regionale delle autonomie locali e di cooperazione del sistema stesso con altri soggetti, sia pubblici che privati.

¹ Il progetto e-Toscana complessivamente ha impiegato risorse rilevanti tra il 2003 e il 2005. lo stanziamento iniziale fu di euro 25.882.000; a fine 2005 si giunge a euro 75.000.000, che si distribuiranno anche nelle annualità 2006 e 2007. Per avere il quadro degli investimenti nel settore, fondi regionali di settore 21.950.000 euro; fondi statali 11.849.000 euro; fondi Unione europea 2.731.000 eur, fondi enti locali e privati 21.434.000 euro

I criteri guida cui il legislatore si è ispirato, sulla base delle peculiarità e dell'esperienza già maturata nel territorio toscano, sono quelli del **coordinamento fra enti**, del **riuso delle soluzioni** e dell'**inclusione nel sistema di rete**, e quindi **nella società dell'informazione**, di soggetti pubblici e privati e dei semplici cittadini.

La legge, attraverso lo strumento del piano di attività annuale della Rete e sulla base delle risorse previste nei capitoli di spesa appositamente predisposti dalla Giunta regionale, promuove lo sviluppo coordinato dei sistemi informativi pubblici, la **valorizzazione delle aggregazioni** di soggetti costituite su base tematica o territoriale, **comprese le reti civiche unitarie** e le **articolazioni territoriali dell'amministrazione statale**, e infine l'**utilizzo di standard informativi e documentali aperti**, negli scambi tra amministrazioni pubbliche e con riferimento ai dati da rendere pubblici.

Attraverso la legge si intende inoltre **garantire la qualità dei dati** in termini di **correttezza**, di **aggiornamento**, completezza e coerenza, nonché di **integrità degli stessi nella gestione telematica**, anche mediante l'adozione di tecniche di **marchiatura elettronica e crittazione**.

Il legislatore pone particolare attenzione alla **promozione**, al **sostegno** e all'**utilizzo preferenziale** di soluzioni basate su programmi con **codice sorgente aperto**, in osservanza del principio di neutralità tecnologica, al fine di **abilitare l'interoperabilità** di componenti prodotti da una pluralità di fornitori, di **favorirne la possibilità di riuso**, di **ottimizzare le risorse** e di **garantire la piena conoscenza del processo di trattamento dei dati**.

Nel perseguimento delle proprie finalità, la legge introduce principi di forte innovazione, orientati a una visione **cooperativa dell'amministrazione pubblica** e quindi, tra i criteri guida, si trovano: la **valorizzazione dei soggetti istituzionali, economici e sociali** come produttori di informazioni e di **contenuti condivisi in rete**; l'**educazione all'uso consapevole** del patrimonio informativo e statistico delle pubbliche amministrazioni; l'**educazione all'uso consapevole della Rete e degli strumenti**, con particolare riferimento ai **vantaggi connessi all'utilizzo di programmi liberi e a codice sorgente aperto**, e infine l'**adozione di misure, soluzioni tecnologiche, standard e pratiche di sviluppo** che favoriscano l'**inclusione sociale**, garantendo l'**accessibilità**, con **specifica attenzione alle diverse abilità** e promuovendo l'**usabilità dei sistemi informativi**.

Altro importante scopo della legge è quello di incentivare, qualificare e coordinare i servizi di rete per uno sviluppo socio-economico equilibrato del territorio regionale, anche attraverso la costituzione di punti di accesso assistito, e inoltre di dare sostegno alle famiglie, alle scuole e ad altre formazioni sociali nell'acquisizione di concrete possibilità di accesso ai servizi erogati con strumenti tecnologici e telematici.

L'altro aspetto interessante, che emerge dalle indagini europee e a cui la legge ha voluto dedicare attenzione, è l'incentivazione per lo sviluppo di iniziative rivolte a generare fiducia nella rete da parte degli utenti. L'art. 7 della legge tratta delle modalità di finanziamento, sia per le iniziative regionali, che per quelle degli enti locali. Per la prima tipologia, ossia quelle regionali, le risorse saranno destinate a interventi a sostegno degli obiettivi generali della legge, della formazione del personale della regione e degli enti locali e infine, degli interventi a sostegno della gestione e dello sviluppo dell'infrastruttura tecnologica.

Per quanto riguarda il secondo tipo di azioni, quelle per gli enti locali, si sottolinea un aspetto importante, ossia che gli enti locali, nel rispetto dei propri ambiti di autonomia, dovranno comunque coordinare le proprie iniziative con gli indirizzi definiti nella programmazione regionale, attraverso la partecipazione alle attività e ai progetti della Rete, pena l'esclusione da qualsiasi forma di supporto.

È l'idea della «comunità» quella che si vuole affermare, comunità di cui si devono accettare gli onori e gli oneri, una sorta di limitazione di sovranità, in cambio però di una condivisione strategica e di obiettivi. È così che i finanziamenti regionali degli interventi per gli enti locali sono graduati, sulla base di criteri condivisi nella Rete, in relazione sia alla congruenza degli interventi stessi con gli atti di programmazione, sia al loro livello di integrazione territoriale e di compartecipazione al finanziamento.

Lo spirito della norma credo che sia molto chiaro: se si sceglie di stare nella Rete e se ne accettano le regole si avranno tutti i vantaggi relativi e inoltre i cittadini potranno usufruire di servizi condivisi nell'ottica di una maggiore funzionalità del complesso dell'amministrazione pubblica toscana.

Come emerge da questa breve descrizione la legge ha contenuti innovativi, che vanno nella direzione di un'ottimizzazione delle risorse e di una standardizzazione degli strumenti. Altro obiettivo di rilievo il soste-

gno a iniziative volte all'abbattimento del divario digitale attraverso gli strumenti del finanziamento a progetti di formazione diffusa e di predisposizione di punti di accesso assistiti. Attenzione particolare si dà anche ai contenuti che le pubbliche amministrazioni e i soggetti che fanno parte della Rete possono mettere a disposizione di tutti. Anche per questi si tratta di garantire forme di condivisione e di predisporre contenuti che siano di utilità per i vari soggetti che alla rete si accostano.

4. SVILUPPI E CRITICITÀ DELLE POLITICHE PER L'INNOVAZIONE IN TOSCANA

La valutazione degli interventi toscani in materia di società dell'informazione e della conoscenza porta a far rilevare alcune difficoltà che negli anni si sono evidenziate, infatti a fronte di una notevole capacità di *governance* e di fare sistema (l'esempio di RTRT è significativo), di una ricchezza di risorse umane competenti (Università, ricerca, imprese innovative) e di un diffuso sviluppo di esperienze di *e-government*, persiste nella regione una certa incapacità di coinvolgere nel processo di innovazione le realtà marginali e una tendenza ad attuare politiche specifiche orientate allo sviluppo dell'*e-gov* più di tipo verticale piuttosto che orizzontale, producendo una relazione ancora insufficiente fra enti e soggetti della società civile.

Un altro punto di debolezza è dato dall'assenza nel territorio toscano di grandi aziende capaci di aggregare sui temi ICT e di costituire massa critica per lo sviluppo della «cultura d'impresa»; d'altra parte il *network* delle piccole imprese è debole e un'altra difficoltà è oggettivamente rappresentata dalla presenza di molti comuni di piccole dimensioni che non hanno certo sufficienti risorse per avviarsi sul cammino dello sviluppo dei servizi in rete ai cittadini.

Parte da queste considerazioni il Programma per la promozione e lo sviluppo dell'amministrazione elettronica e della società dell'informazione e della conoscenza nel sistema regionale (2006-2010), predisposto dalla Giunta regionale della Toscana, un esempio di scelta di strategie da parte di una pubblica amministrazione che ritengo utile proporre, in quanto rappresenta una sorta di «summa» delle politiche che in questi anni sono state promosse, con una particolarità, tuttavia, cioè la forte attenzione al tema dell'«inclusione sociale», senza affrontare il quale la

società toscana non potrà dire di essersi iscritta realmente nel percorso verso la società dell'informazione.

Probabilmente è giunto il momento di cominciare ad attuare la seconda fase della società dell'informazione in Toscana, definendo politiche e strategie che supportino questo obiettivo e individuando quindi tutti quegli strumenti che consentano l'utilizzo diffuso delle nuove tecnologie e l'erogazione di servizi delle P.A. al maggior numero possibile di cittadini, che a loro volta devono essere in grado di poterne usufruire perché finalmente capaci di accedere autonomamente ai servizi stessi e di navigare nel mondo dell'informazione in rete.

L'obiettivo quindi, anche sulla scia delle indicazioni provenienti dall'Europa, è quello di promuovere la libera circolazione della conoscenza, in quanto bene pubblico essenziale, e di garantire al tempo stesso l'adeguata protezione del lavoro intellettuale e la libera fruizione dei suoi prodotti; assicurare la disponibilità di connettività in banda larga a tutti i cittadini, così da rimuovere gli ostacoli che limitano l'accesso di fasce consistenti di popolazione all'informazione e ai servizi in rete; sviluppare la cittadinanza digitale attraverso nuove forme di partecipazione e di democrazia e accrescere il livello di trasparenza della P.A.; assicurare libertà, tutela dell'identità personale, della riservatezza e sicurezza delle transazioni in rete, creando un ambiente telematico capace di conquistare e garantire la fiducia dei cittadini, e contribuire alla diffusione della cultura della *privacy* nella Regione Toscana.

Le trasformazioni tecnologiche, organizzative ed economiche che si accompagnano alla crescita della società dell'informazione stanno provocando profondi cambiamenti dei sistemi economici e dei modi della produzione, collocandoli su nuovi scenari sempre più globalizzati, complessi e interdipendenti. In questa spinta all'innovazione le ICT svolgono un ruolo importante, in quanto rendono possibile la creazione di contesti più competitivi e la formazione di valore immateriale.

Per questi motivi occorre potenziare, integrare e rendere sistematici i processi formativi, per favorire la creazione di nuove competenze utili a stimolare e accompagnare il cambiamento.

Valorizzare le risorse umane, sostenendo a tutti i livelli, pubblici e privati, gli innovatori è un obiettivo a breve termine da cui non si può prescindere, così come la valorizzazione delle specificità della Toscana,

quale terra ricca di tradizioni, cultura, qualità della vita, qualificando l'offerta nei settori del turismo e dei beni culturali mediante l'utilizzo delle nuove tecnologie.

Una delle finalità del programma è quella di aumentare le capacità di *governance* e di integrazione, impiegando estesamente le tecnologie per aiutare e promuovere la costruzione di obiettivi e strategie condivise di sviluppo e per monitorarne gli esiti.

I centri di ricerca e le Università della regione sono soggetti importanti per promuovere e sostenere gli sviluppi dell'ICT e quindi valorizzarli non può che essere un obiettivo prioritario, in quanto funzionale anche al trasferimento tecnologico verso le imprese toscane.

In questo quadro il ruolo delle pubbliche amministrazioni viene ad assumere un grande rilievo come agente di innovazione, impegnato nella semplificazione e nell'efficienza attraverso un programma avanzato e di sistema, in grado di elevare la qualità della domanda pubblica di servizi ICT.

Lo sviluppo della rete di relazioni con le regioni europee sul tema della società dell'informazione per accrescere lo scambio di buone prassi e attivare progetti di scala internazionale implica una particolare attenzione alle proposte dell'unione europea all'interno dei piani di azione per la società dell'informazione e dei programmi quadro per la ricerca.

La logica della comunità deve affermarsi in modo diffuso per incrementare l'abitudine alla cooperazione progettuale tra pubblica amministrazione, categorie economiche e produttive e sistema della ricerca al fine di far convergere su medesimi obiettivi e interventi programmi, iniziative e risorse.

Un ultimo aspetto, ma non per importanza è quello di proseguire nel processo di accreditamento delle soluzioni e dei servizi di *e-government*, al fine di stimolare la crescita del mercato delle ICT e assicurare la qualità dei prodotti offerti alla pubblica amministrazione e, più in generale, all'utenza toscana.

Il Programma prosegue sostenendo che è necessario offrire prioritariamente risposte ai temi dell'accesso alla rete, ai suoi servizi e ai suoi giacimenti di conoscenza, intesi come opportunità di esercizio di diritti di cittadinanza sviluppando anche spazi sicuri entro i quali favorire la partecipazione e la condivisione di conoscenze. In questo contesto la Regione Toscana ritiene prioritario un impegno per:

1. affrontare con particolare attenzione i temi dell'accessibilità e della moltiplicazione dei canali di accesso ai servizi, superando modalità di comunicazione in rete che inducono l'esclusione o la marginalizzazione su base linguistica, culturale o di genere;

2. impiegare le tecnologie per rafforzare la comunità attraverso l'attivazione di strumenti elettronici di partecipazione alla vita pubblica per favorire la crescita della cittadinanza attiva e della democrazia;

3. rimuovere gli ostacoli all'accesso dei cittadini agli strumenti e ai contenuti, per cui dovrà essere data priorità alla promozione di sistemi aperti, nel software, nella documentazione e nei contenuti (*open source, open standards, open content*) e alla promozione di iniziative di sensibilizzazione ed educazione per l'utilizzo consapevole del patrimonio informativo e statistico pubblico.

Nei Programma si sostiene anche che forte dovrà essere l'impegno per accrescere l'innovazione organizzativa e l'uso delle ICT in una P.A. che sia orientata al dinamismo e alla qualità, per offrire a cittadini e imprese servizi efficienti, trasparenti e integrati.

È anche necessario che si avvii un'opera di integrazione organica tra i servizi pubblici, mettendo in grado il cittadino di attivare i servizi di cui ha necessità, indipendentemente dal fatto che siano erogati da soggetti della pubblica amministrazione o da altri soggetti (anche privati) che svolgono compiti di pubblica utilità.

A questo proposito ritengo utili le azioni che vengono proposte nel Programma e che potrebbero rappresentare il salto di qualità necessario in questo ambito.

Innanzitutto assicurare l'integrazione della P.A. locale toscana, attraverso la realizzazione completa dei sistemi infrastrutturali di connettività, di sicurezza, di accesso autentificato e di cooperazione applicativa, oltre che la normalizzazione e la condivisione delle principali banche dati.

In secondo luogo la realizzazione del modello della P.A. decentrata, secondo le linee guida del piano nazionale di *e-government* del 2000, che prevede di fare dei comuni, opportunamente associati, ove necessario, gli enti di riferimento per l'erogazione dei servizi *on-line* alla cittadinanza.

In terzo luogo sviluppare e diffondere a più vasto raggio i servizi di *e-procurement*, molto utili per le pubbliche amministrazioni, ma anche per le imprese sulle quali hanno importanti ricadute

L'altro aspetto rilevante è costituito dall'integrazione del sistema di *e-government* sopra delineato con un primo ventaglio di servizi regionali e comunali di *e-welfare* ed *e-health*, scelti tra quelli a larga utilizzazione e ad alta criticità per le fasce più deboli della popolazione.

Integrare nel sistema degli *e-services* le aziende di pubblica utilità toscane, insieme a servizi erogati nei confronti di cittadini e imprese da soggetti non pubblici e integrare tutte le risorse, così da evitare duplicazioni e ridondanze e al tempo stesso assicurare la realizzazione di un set standard di servizi erogati in tutti i comuni dovrebbe essere l'obiettivo a medio termine da cui non prescindere.

Il riuso evidentemente viene individuato come elemento chiave per lo sviluppo di tutte queste fasi, al fine di assicurare la sostenibilità economica di un ventaglio così impegnativo di interventi.

Un aspetto molto delicato in un quadro così complesso, e, se vogliamo anche ambizioso, riguarda la capacità di far convergere e integrare le politiche di settore per focalizzare il ruolo delle ICT e delle reti nella crescita del valore immateriale nei tradizionali comparti produttivi.

A questo fine il Programma individua precise strategie di intervento:

- la realizzazione di un più efficace sistema di offerta dei prodotti toscani e un rapporto «continuativo e proattivo» nei confronti del cliente attraverso l'uso delle tecnologie di rete;

- la costruzione di un sistema affidabile di commercio elettronico che proietti l'identità regionale tanto sul mercato globale che su quello locale;

- lo sviluppo di reti di imprese in filiere con adeguati strumenti di comunicazione e cooperazione con la P.A. per favorire la ristrutturazione necessaria delle PMI e dei distretti produttivi toscani;

- l'introduzione di misure per favorire l'aggregazione progettuale delle piccole imprese nel settore specifico delle ICT, che potranno avvantaggiarsi della domanda pubblica qualificata e sostenuta dagli interventi del programma;

- la realizzazione di strutture e sistemi per il telelavoro, al fine di accrescere i livelli di occupazione qualificata nelle aree marginali e aumentare la competitività, arginando i fenomeni di emigrazione interna e/o di pendolarismo;

- la valorizzazione del ruolo delle associazioni di categoria e delle libere professioni come agenti di innovazione e interlocutori rilevanti per la P.A.;

- il potenziamento e la messa a regime dei servizi telematici per l'incontro tra domanda e offerta di lavoro;
- il potenziamento del sistema di *e-learning* per favorire la crescita delle competenze innovative nella P.A. e nel sistema produttivo locale.
- lo sviluppo di un sistema regionale di infomobilità ed e-logistica basato sui servizi di localizzazione satellitare Galileo dell'Unione europea e che sfrutti il sistema di basi informative geografiche regionali.

La natura degli interventi individuati nei punti precedenti esige il completamento delle infrastrutture tecnologiche di RTRT. In particolare dovrà essere assicurata:

- la possibilità a tutti i cittadini e imprese di utilizzare connessioni a Internet in banda larga, con costi allineati con quelli degli altri paesi europei;
- la garanzia di livelli di servizio di qualità, al fine di creare le premesse per un sempre maggiore utilizzo delle reti, anche in settori nei quali è più sentita l'esigenza di sicurezza e fiducia;
- la comunicazione e l'interoperabilità delle applicazioni e dei sistemi informatici;
- la diffusione di sistemi sicuri di riconoscimento telematico e di modalità, in grado di associare agli utenti della rete, nel rispetto della legge sulla *privacy*, i diritti di accesso e visibilità di classi di informazioni e servizi;
- il potenziamento e il completamento dei sistemi di georeferenziazione e di integrazione delle basi informative geografiche, come infrastruttura strategica necessaria per l'attivazione di nuovi servizi, secondo le indicazioni degli Art. 28 e 29 della LR 1-2005 su «Governo del territorio» e della proposta di direttiva dell'Unione europea «INSPIRE».

Infine, dovrà essere assicurata la comparabilità e integrabilità delle basi informative presenti nei sistemi informativi e statistici pubblici, nonché la realizzazione di strumenti di cooperazione scientifica (Centri di Competenza) su temi verticali e su tecnologie emergenti che si propongono, da un lato di valorizzare le eccellenze esistenti sul territorio, sia pubbliche che private, e dall'altro di metterle a fattore comune, per lo sviluppo dei servizi e delle conoscenze a favore di tutti i soggetti della Rete.

La proposta programmatica della Toscana in merito allo sviluppo della società dell'informazione e della conoscenza, come emerge da quanto detto, rappresenta un livello alto di elaborazione, corredato da un'analisi «doverosa» dell'esperienza già compiuta e dall'individuazione dei punti di criticità.

La Toscana ha realizzato una molteplicità di progetti di natura infrastrutturale e lo sviluppo della rete a banda larga può dirsi in fase avanzata, ma non basta. Ciò che manca, come in molte altre regioni d'Europa avanzate, è lo sviluppo della «propensione» all'uso della rete.

Intendo riferirmi al fatto che i cittadini toscani ancora non utilizzano le opportunità della rete, non sono abituati a considerarla «strumento facilitatore» nel rapporto con la pubblica amministrazione e quindi di fatto non raccolgono le sollecitazioni dalla regione.

Gli obiettivi da perseguire appaiono chiari, anche se la loro realizzazione è complessa. È necessario attivare formazione nei territori, nelle scuole, nelle associazioni, avere una disponibilità sempre più ampia di servizi in rete, sperimentare pratiche di condivisione di iniziative fra P.A. e favorire lo sviluppo, infine, di strumenti alternativi per l'accesso alla rete.

Rispetto a quest'ultimo punto sappiamo bene che non tutti hanno il computer (per una serie di motivi) e sappiamo anche che ormai l'accesso alla rete non dipende dall'avere o meno a disposizione un PC. Progetti su digitale terrestre, cellulari, sistemi integrati di nuova generazione dovranno essere sviluppati per creare opportunità e indurre la domanda.

Altro impegno importante da parte della P.A. toscana dovrà essere quello di sviluppare servizi, della natura più varia, in tutti gli ambiti, così da far comprendere la ricchezza della rete e incentivarne la consultazione, ottenendo così servizi in tempo reale, e informazioni e conoscenze sempre più vaste, per giungere finalmente a quella valorizzazione dei saperi e delle intelligenze che deve stare alla base di una società evoluta, al tempo della rete.