

Amministrazione in cammino

Rivista elettronica di diritto pubblico, di diritto dell'economia e di scienza dell'amministrazione
a cura del **Centro di ricerca sulle amministrazioni pubbliche "Vittorio Bachelet" - Luiss Guido Carli**

Linee Guida in materia di Informatizzazione della Pubblica Amministrazione: gli obiettivi e i risultati raggiunti.

di Ilaria Baldi

Mentre sempre più forte si fa l'esigenza di informatizzare la Pubblica Amministrazione e di trasformare, quindi, in risultati concreti gli obiettivi posti dal Governo, emerge ancora nella mente di quanti non possono fare a meno di vedere in tale processo una sorte di Giano Bifronte, un ultimo assillante interrogativo: "E' possibile che Internet e le nuove tecnologie rendano la nostra società più democratica? Possono tali strumenti essere considerati dei medium democratici?"

In realtà una risposta univoca a tale interrogativo è pressoché impossibile se si vuole affrontare la questione con la serietà e l'obiettività dovute. Il fatto però che non si voglia fornire un verdetto unilaterale non esclude che si possa tentare comunque di fornire una risposta a tale interrogativo, indagando sui possibili sviluppi della democrazia elettronica e partendo dall'analisi dei progetti dell'AIPA e del Ministero per l'innovazione e le tecnologie tutt'ora in fase di realizzazione.

Se, dunque, intendiamo considerare Internet come un medium democratico, partendo solamente dalle sue caratteristiche tecniche, la risposta che probabilmente ci verrebbe in mente sarebbe positiva, in quanto ci troviamo di fronte ad un mezzo di comunicazione che concilia le potenti capacità di diffusione tipiche dei mass media con la possibilità per chiunque di utilizzarlo come mezzo di espressione.

Tuttavia, la risposta appena fornita è incompleta: sono state, infatti, analizzate solo le caratteristiche tecniche di tale mezzo e non il suo reale utilizzo. Si deve allora considerare, ancora una volta, la questione basilare dell'accesso, ovvero il fatto che concretamente Internet è uno strumento a disposizione di una piccola cerchia di privilegiati sull'intero paese. Si pensi, ad esempio, che nel solo Nord America che ha meno del 5% della popolazione mondiale si trova la metà degli utenti di Internet, mentre l'Asia meridionale, con più del 20% della popolazione, ha meno dell'uno per cento degli utenti Internet. Bastano queste riflessioni per far comprendere che almeno a livello planetario la democraticità di Internet non può considerarsi ancora un obiettivo pienamente raggiunto.

Ma per spingersi ancora oltre, vediamo quali sono le conclusioni dell'AIPA nella sua Relazione annuale relativa al 2001-2002 da cui emerge un quadro che non può dirsi certo confortante.

Amministrazione in cammino

Rivista elettronica di diritto pubblico, di diritto dell'economia e di scienza dell'amministrazione
a cura del **Centro di ricerca sulle amministrazioni pubbliche "Vittorio Bachelet" - Luiss Guido Carli**

Nel documento si afferma, infatti, che nonostante la diffusione di Internet e Intranet tra le amministrazioni pubbliche sia in aumento, resta ancora bassa la percentuale di enti pubblici che ne fanno uso. Inoltre, l'utilizzo di questi due strumenti è ancora limitato all'accesso alla posta elettronica e alla diffusione di documentazione esterna e circolari (tuttavia, tutte le amministrazioni dotate di un proprio sistema informativo che prevede l'accesso dall'esterno sono fornite di sistemi per garantire la privacy dei propri dati personali e in particolar modo di quelli sensibili).

Analizzando il rapporto tra il numero di personal computer in dotazione alle amministrazioni e il numero di quelli dotati di accesso ad Internet possiamo vedere come tale strumento sia ancora considerato come un supporto solo per alcune specifiche attività e non in termini generali.

Più diffuso appare, invece, l'utilizzo della posta elettronica, ma esiste un notevole divario tra gli Enti e le Amministrazioni centrali.

I personal computer all'interno delle amministrazioni dotati di posta elettronica sono passati dal 28% nel 2000 al 37% nel 2001; i messaggi scambiati con l'esterno sono oltre 45 milioni, contro i 78 milioni scambiati all'interno dell'amministrazione stessa.

Un maggior utilizzo di Internet e della posta elettronica si registra, invece, tra i privati, anche se, ancora bassa risulta essere la percentuale delle aziende che comprano o vendono on line.

Inoltre, guardando all'intera popolazione si evince il rischio di esclusione di ampie fasce dall'accesso alle risorse della Società dell'Informazione. In Italia, infatti, solo una famiglia su quattro dispone di una connessione alla rete e l'accesso ad Internet sembra essere correlato all'età, al sesso, alla fascia sociale di appartenenza.

La penetrazione della rete nelle famiglie del Sud è più bassa rispetto a quella del Nord e gli anziani, in particolar modo le donne, non hanno alcuna idea su come si utilizzi la rete.

Nel settore pubblico, invece, la realizzazione della Rete Unitaria, anche se poco sfruttata dalle amministrazioni, ha consentito alle stesse di acquisire una nuova capacità di connessione, sia in termini di numero di collegamenti, sia, soprattutto, in termini di disponibilità di banda. Infatti, sono ormai disponibili oltre il 91% degli accessi contrattualizzati alla Rete e decresce il costo per banda.

La disponibilità di banda per l'interconnessione consente ancora ampi spazi di applicazione e servizi. Questa disponibilità, sfruttata ancora parzialmente (l'utilizzo della banda nelle ore di picco è pari al 47%), costituisce un importante potenziale per lo sviluppo di applicazioni e servizi in rete, che rappresenta oggi una delle sfide principali per le amministrazioni.

Amministrazione in cammino

Rivista elettronica di diritto pubblico, di diritto dell'economia e di scienza dell'amministrazione
a cura del **Centro di ricerca sulle amministrazioni pubbliche "Vittorio Bachelet" - Luiss Guido Carli**

Per ciò che riguarda i servizi attualmente disponibili attraverso la rete i principali riguardano le dichiarazioni dei redditi e il pagamento di imposte, la consultazione dei dati contributivi e previdenziali e l'accesso ai cataloghi di biblioteche ed archivi statali. I servizi disponibili, inoltre, sono ancora orientati principalmente agli intermediari, commercialisti, notai, il cui livello di accesso è in diversi casi notevole, mentre minore, seppure in crescita, è la fruizione da parte di cittadini e imprese.

Per queste ragioni, numerose iniziative sono volte all'ampliamento dei canali di comunicazione con gli utenti dei servizi, prima fra tutte l'attivazione di call center e, in generale, di accesso multicanale, che si affiancano all'utilizzo di Internet.

Sempre più presente risulta, inoltre, la consapevolezza dell'importanza degli strumenti tecnologici volti a facilitare la fruizione dei servizi, anche attraverso la condivisione delle informazioni con tutte le organizzazioni pubbliche e private coinvolte. Nonostante ciò, in molti settori si registra ancora qualche ritardo nella produzione di risultati visibili all'esterno poiché i progetti sono ancora in fase di sviluppo. Le cause di tale ritardo possono essere attribuite ai seguenti fattori:

- Variazioni in corso d'opera dell'implementazione dei sistemi a seguito di modifiche istituzionali;
- Coinvolgimento di una vasta pluralità di attori nell'erogazione dei servizi;
- Impatto del sistema su strutture dotate di ampia autonomia rispetto all'amministrazione, molto numerose e dislocate sul territorio.

Per favorire l'accesso del cittadino alle amministrazioni pubbliche, negli ultimi anni sono stati creati molti siti internet istituzionali. Il cittadino italiano ha mostrato un particolare interesse alla navigazione in questi siti che attualmente sono circa 2000: si è passati da circa 500.000 navigatori nel 2001 agli oltre 3.700.000 nel corso del 2002. Nell'ottica di facilitare la ricerca dei cittadini e di garantire la sicurezza e l'affidabilità delle informazioni, ed attribuire un carattere istituzionale, il Ministro per l'innovazione e le tecnologie ha reso attivo e registrato il dominio di secondo livello *gov.it*.

L'attivazione del dominio di secondo livello, accompagnata da una serie di linee guida, per la realizzazione di siti da parte delle amministrazioni dello Stato, risponde all'esigenza di dare chiarezza ed omogeneità al settore, nonché di certificare il carattere istituzionale del sito stesso. Per aiutare le amministrazioni nella realizzazione e nel miglioramento dei loro siti, è in corso di emanazione una direttiva del Presidente del Consiglio, che indica le linee guida da rispettare per

Amministrazione in cammino

Rivista elettronica di diritto pubblico, di diritto dell'economia e di scienza dell'amministrazione
a cura del **Centro di ricerca sulle amministrazioni pubbliche "Vittorio Bachelet" - Luiss Guido Carli**

accedere al dominio *gov.it*. Queste linee guida definiscono gli standard minimi di qualità per i principali aspetti di ogni sito governativo. Tutti i siti Internet pubblici dovranno prevedere, accanto al riconoscimento tradizionale tramite nome utente e password, anche il riconoscimento attraverso la Carta d'Identità Elettronica e la Carta Nazionale dei Servizi.

Inoltre, nella speranza di poter un giorno fornire una risposta positiva al nostro quesito iniziale, nella legge 27 dicembre 2002, n. 289, ovvero la Legge Finanziaria 2003, sono previsti una serie di adempimenti del Ministro volti alla realizzazione concreta della cosiddetta E-Democracy.

L'articolo 26, 1 comma sancisce che:

“Il Ministro per l'innovazione e le tecnologie, di concerto con il Ministro per la funzione pubblica e il Ministro dell'economia e delle finanze, con uno o più decreti di natura non regolamentare, stabilisce le modalità di funzionamento del “Fondo per il finanziamento di progetti di innovazione tecnologica nelle pubbliche amministrazioni e nel Paese”, individua i progetti da finanziare, e ove necessario, la relativa ripartizione tra le amministrazioni interessate.”

Allo scopo di far progredire l'innovazione tecnologica, inoltre, il Ministro per l'innovazione e le tecnologie:

“a) definisce con proprie direttive le linee strategiche, la pianificazione e le aree di intervento dell'innovazione tecnologica nelle pubbliche amministrazioni; b) omissis; c) valuta la congruenza dei progetti di innovazione tecnologica che ritiene di grande rilevanza strategica rispetto alle direttive di cui alla lettera a) ed assicura il monitoraggio dell'esecuzione; d) individua i progetti intersettoriali che devono essere realizzati in collaborazione tra le varie amministrazioni interessate assicurando il coordinamento e definendone le modalità di realizzazione; e) omissis; f) omissis; g) individua specifiche iniziative per i comuni con popolazione inferiore ai 5000 abitanti e per le isole minori; h) promuove l'informazione circa le iniziative per la diffusione delle nuove tecnologie.”¹

¹ Presidenza del Consiglio dei Ministri, L'ufficio Legislativo del Ministro per l'innovazione e le tecnologie, Legge 27 dicembre 2002, n. 289. disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Adempimenti del Ministro.

Amministrazione in cammino

Rivista elettronica di diritto pubblico, di diritto dell'economia e di scienza dell'amministrazione
a cura del **Centro di ricerca sulle amministrazioni pubbliche "Vittorio Bachelet" - Luiss Guido Carli**

In particolare, per dar attuazione al punto h) di cui sopra, il Ministro per l'innovazione e le nuove tecnologie ha previsto alcune strategie, definite all'interno delle linee Guida del Governo per lo sviluppo della Società dell'Informazione. Esse sono:

1 Alfabetizzazione nella scuola e nell'università: è urgente creare fin da subito i presupposti formativi (insegnanti preparati) e tecnologici (pC in rete) anche con la promozione di programmi di trasferimento dal settore privato. Entro il 2005 il rapporto di PC on line rispetto al numero di studenti vuole raggiungere il livello di 1/12. E' prevista un'iniziativa mirata ad intercettare il mercato del noleggio di PC. Questo mercato, infatti, rappresenta oggi circa il 25% del mercato complessivo di PC, con un rinnovo tecnologico degli apparati non superiore a due anni. Iniziative volte ad agevolare l'acquisto da parte delle scuole di questi apparati, consentiranno una significativa riduzione degli oneri attualmente previsti, per il conseguimento dell'obiettivo di dotare la scuola italiana di almeno 550.000 PC nel corso dei prossimi 3 anni.

2 PC per i dipendenti: tale programma ha la finalità di aumentare il numero di cittadini che dispongono di un PC ed un accesso ad Internet, al fine di ridurre il notevole ritardo italiano sul fronte della penetrazione di Internet tra le famiglie. L'idea sottesa al programma è quella di trasferire ai lavoratori dipendenti i vantaggi fiscali e economici di cui dispongono le imprese nell'acquisto di un PC, senza penalizzare le aziende che partecipano al programma. Pertanto le modalità individuate si concentrano su due azioni che:

- Permettano al lavoratore dipendente di ottenere un PC completo di accesso ad Internet a un prezzo particolarmente conveniente attraverso la sua azienda;
- Vengano incontro alle aziende che vogliono regalare un PC ai dipendenti.

Per realizzare questo ultimo aspetto si possono ipotizzare due alternative di intervento. E' possibile prevedere un pacchetto normativo che metta a disposizione dei lavoratori dipendenti l'acquisto di un PC tramite l'azienda in cui lavorano, o, in alternativa, sull'esempio della Svezia e del Belgio, si può pensare di introdurre nel pacchetto normativo precedentemente descritto la detassazione IVA per i PC acquistati dai lavoratori dipendenti tramite il canale aziendale.

Va inoltre evidenziato che la legge Tremonti bis, adeguatamente applicata, può portare a un risparmio notevole per le aziende che acquistano PC per i dipendenti.

3 Promozione e diffusione della Patente Informatica - ECDL (European Computer Driving Licence): la patente informatica costituisce lo standard di riferimento europeo per la certificazione

Amministrazione in cammino

Rivista elettronica di diritto pubblico, di diritto dell'economia e di scienza dell'amministrazione
a cura del **Centro di ricerca sulle amministrazioni pubbliche "Vittorio Bachelet"** - **Luiss Guido Carli**

delle capacità di utilizzo del personal computer e di internet nelle applicazioni di uso corrente. Attualmente in Italia sono state rilasciate circa 80.000 patenti.

Il programma si sta sviluppando nell'ambito della scuola e dell'università, meno nel settore privato.

4 Alfabetizzazione dei dipendenti pubblici: l'obiettivo è di certificare entro la fine della legislatura l'alfabetizzazione ICT di tutti i dipendenti pubblici eleggibili tramite il conseguimento della Patente Informatica, che, essendo strutturata su più moduli e livelli, permette di rispondere alle esigenze dell'amministrazione. Sono stati definiti percorsi formativi diversi per operatori, dirigenti e funzionari e per amministrazioni centrali e locali: ciascuna di queste figure usa infatti, applicazioni diverse ed ha differenti esigenze formative. Un'ulteriore caratteristica del progetto è data dalla sua capillare diffusione territoriale che rende necessaria una formazione a due livelli: sarà cioè necessario formare i formatori che interagiranno con i destinatari finali e prevedere meccanismi di formazione a distanza con distribuzione di materiali didattici interattivi via rete e creazione di poli didattici e call center. Si rende necessario, quindi, individuare da un lato delle strutture pubbliche o private distribuite sul territorio che possano ospitare i corsi e mettere a disposizione dei laboratori di personal computer collegati a Internet; dall'altro realizzare una struttura di formazione a distanza.

5 Programmi di alfabetizzazione post scolare: le amministrazioni dovranno sfruttare ogni opportunità per chi ha lasciato la scuola per favorirne l'alfabetizzazione telematica. Si coinvolgeranno, ad esempio, i partecipanti al servizio militare, al servizio civile o gli iscritti alle liste di collocamento. Si dovranno, inoltre, promuovere iniziative pubbliche o private per la diffusione di Punti di Accesso Pubblico ad Internet, luoghi dove è possibile ottenere un indirizzo e-mail, accedere ad internet ed ai servizi pubblici on line e richiedere eventualmente assistenza.²

Accanto alle linee Guida del Governo per lo sviluppo della Società dell'Informazione, il Ministro dell'innovazione e delle tecnologie ha inoltre, fissato le Linee Guida in materia di digitalizzazione dell'amministrazione per il 2002, al fine di stimolare e agevolare il raggiungimento di risultati concreti nel breve periodo.³ L'obiettivo delle suddette linee guida era l'attivazione, già a partire dall'anno 2002, di un processo di cambiamento per il raggiungimento delle seguenti finalità:

- Condurre il Paese in una posizione di leadership nell'era digitale;

² Ministro dell'innovazione e delle tecnologie, *Linee Guida del Governo per lo sviluppo della Società dell'Informazione*, cit., pag. 85

³ Ministro per l'innovazione e le tecnologie, *Le politiche*, sito internet: www.innovazione.gov.it/, pag. 1

Amministrazione in cammino

Rivista elettronica di diritto pubblico, di diritto dell'economia e di scienza dell'amministrazione
a cura del **Centro di ricerca sulle amministrazioni pubbliche "Vittorio Bachelet" - Luiss Guido Carli**

- Supportare la modernizzazione del Paese attraverso la realizzazione di un nuovo modello di Stato informatizzato e digitalizzato⁴;
- Favorire l'avvento dell'economia di rete rendendo disponibili on line i servizi pubblici ai cittadini ed alle imprese;
- Disegnare una strategia per l'innovazione e le tecnologie basata su una visione unitaria ed articolata secondo uno schema di azione chiaro e strutturato.

Naturalmente, la complessità di tali obiettivi ha richiesto e richiederà ancora tempo per la loro realizzazione; per questo motivo il Ministro per l'innovazione e le tecnologie ha previsto che le linee guida per l'anno 2002 dovranno essere realizzate entro il periodo 2002-2004.⁵ In particolare, al fine di dare attuazione agli strumenti già introdotti, ovvero, firma elettronica e protocollo informatico, nel corso del 2002 sono stati avviati programmi di utilizzo di tali strumenti che verranno poi potenziati nel corso del 2003 e del 2004.

L'obiettivo del 2002, in parte soddisfatto, era, dunque, quello di consentire che ogni cittadino potesse inviare all'amministrazione istanze o domande utilizzando diverse tecnologie e canali alternativi (internet, call center, chioschi digitali). Nel prossimo futuro, inoltre, le Amministrazioni dovranno individuare al loro interno le Aree Organizzative Omogenee, le quali, dotate di un sistema di protocollo informatico saranno in grado di ricevere da cittadini, imprese, o altre

⁴ In particolar modo per rendere possibile il raggiungimento di un simile obiettivo, nella legge 16 gennaio 2003, n. 3, Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione, all'art. 27, comma 8, si afferma che entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge dovranno essere emanati uno o più regolamenti volti a raggiungere le seguenti finalità:

- a) diffusione dei servizi erogati in via telematica ai cittadini e alle imprese, anche con l'intervento dei privati, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 97 Costituzione e dei provvedimenti già adottati;
- b) diffusione ed uso della carta nazionale dei servizi;
- c) diffusione dell'uso delle firme elettroniche;
- d) ricorso a procedure telematiche da parte della pubblica amministrazione per l'approvvigionamento di beni e servizi, potenziando i servizi forniti dal Ministero dell'economia e delle finanze attraverso la CONSIP Spa (concessionaria servizi informativi pubblici);
- e) estensione dell'uso della posta elettronica nell'ambito delle pubbliche amministrazioni e dei rapporti tra pubbliche amministrazioni e privati,
- f) generalizzazione del ricorso a procedure telematiche nella contabilità e nella tesoreria;
- g) alfabetizzazione informatica dei pubblici dipendenti;
- h) impiego della telematica nelle attività di formazione dei dipendenti pubblici;
- i) diritto di accesso e di reclamo esperibile in via telematica da parte dell'interessato nei confronti delle pubbliche amministrazioni.

⁵ Ministro per l'innovazione e le tecnologie, *Linee Guida in materia di digitalizzazione dell'amministrazione*, 21 dicembre 2001, sito internet:<http://www.innovazione.gov.it/>, pag. 1

Amministrazione in cammino

Rivista elettronica di diritto pubblico, di diritto dell'economia e di scienza dell'amministrazione
a cura del **Centro di ricerca sulle amministrazioni pubbliche "Vittorio Bachelet" - Luiss Guido Carli**

Amministrazioni, sia documenti in formato elettronico, sia documenti cartacei che saranno smaterializzati tramite scanner.

In questo modo, entro il 2004 potrà dirsi conclusa l'automazione dei flussi documentali. In attesa di ciò, il Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie studierà, di concerto con il Dipartimento della Funzione Pubblica, la possibilità di introdurre in via sperimentale l'Ufficio digitale, ovvero, un'unità in cui le Amministrazioni dopo aver selezionato pochi ma efficaci servizi di particolare importanza e visibilità per il cittadino, potranno processarli elettronicamente tramite sistemi di gestione dei flussi documentali.

Tali uffici vanno intesi come moduli di raccordo tra gli uffici competenti e non come strutture aggiuntive rispetto all'ordinamento organizzativo vigente.

E', inoltre, obiettivo del Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie, avviare nell'ambito dell'E-Government, la realizzazione del portale nazionale "e-Italia".

Tale iniziativa costituirà un punto di aggregazione delle informazioni relative al funzionamento dello Stato, agli iter procedurali della Pubblica Amministrazione ed alle modalità di erogazione dei servizi alla collettività, oltre a rappresentare una porta di accesso unificato ai servizi digitali resi disponibili dalle diverse amministrazioni pubbliche.

La realizzazione del portale "e-Italia" risponde all'obiettivo ultimo di trasmettere al cittadino una visione unitaria e facilmente accessibile della Pubblica Amministrazione, configurandosi anche come strumento di cooperazione tra le diverse amministrazioni⁶.

La creazione dei siti o portali pubblici, insieme con l'automazione delle fasi di produzione, gestione, diffusione degli atti amministrativi consentirà di realizzare un nuovo modello di ufficio pubblico, non più chiuso tra mura o pareti spesse, bensì esistente all'interno dell'illimitato mondo della rete. La trasmissione telematica dei documenti, l'implementazione del protocollo informatico, l'erogazione di servizi pubblici on line, infatti, non avrebbe alcun senso se non ci si ponesse come obiettivo finale l'abolizione del vecchio modello di ufficio pubblico e la realizzazione, in suo luogo, di un ambiente completamente e magnificamente virtuale.

Niente più strutture solide a rappresentare il gigante della Pubblica Amministrazione, ma solo siti e pagine web simboli di un nuovo apparato pubblico, più "leggero" e perciò più rapido nei suoi processi decisionali. Indubbiamente per il raggiungimento di un simile traguardo si dovrà

⁶ Ministro per l'innovazione e le tecnologie, *Linee Guida in materia di digitalizzazione dell'amministrazione*, cit., pag. 3

Amministrazione in cammino

Rivista elettronica di diritto pubblico, di diritto dell'economia e di scienza dell'amministrazione
a cura del **Centro di ricerca sulle amministrazioni pubbliche "Vittorio Bachelet" - Luiss Guido Carli**

modificare l'idea che fino ad oggi abbiamo avuto dello spazio fisico, del tempo e del lavoro. Infatti, non solo il mondo virtuale annulla le distanze e permette una comunicazione in tempo reale, ma modifica la concezione tradizionale del lavoro. La figura del funzionario pubblico che svolge la propria attività all'interno degli uffici, a contatto diretto con altri dipendenti e con il pubblico è destinata a scomparire con la creazione degli uffici virtuali e con la previsione di una nuova tipologia di attività lavorativa: il Telelavoro.

Esso trasforma il luogo di lavoro, l'abitazione, l'ambiente, l'organizzazione delle imprese pubbliche o private e impone una rivoluzione non solo tecnologica ma essenzialmente culturale, costringendo a mettere in discussione modi di vivere e lavorare codificati e stratificati.

Volendo darne una definizione possiamo riprendere quella formulata dall'ILO che si esprime nei seguenti termini: *“è una forma di lavoro effettuato in un luogo distante dagli uffici, che implica l'adozione di una nuova tecnologia che permette la separazione e facilita la comunicazione”*.

Concepito inizialmente come telelavoro a domicilio, il fenomeno si sta evolvendo fino a ricomprendere una grande varietà di situazioni di lavoro. Ci sono, e ve ne saranno sempre di più, persone che lavorano a casa, in centri satellite, in teleunità o in centri di quartiere, ma si lavora sempre di più anche in aereo o in treno, in una stanza di albergo, nell'ufficio di clienti, in qualsiasi filiale della società di appartenenza, in speciali strutture “ad hoc” per il telelavoro. Si lavora cioè in qualsiasi posto sia possibile collegarsi ad una rete elettronica.

In Europa, dal 1994 al 1999, il numero dei telelavoratori è passato da poco più di un milione e 400 mila unità a nove milioni. Nella classifica delle nazioni della Unione Europea l'Italia, con i suoi 720 mila telelavoratori, risulta al quarto posto. La parte da leone viene svolta dai paesi nordici: la Finlandia (col 16.8%) della forza lavoro totale, l'Olanda (col 14.5%), la Svezia (col 15.2%) e la Danimarca (col 10.5%). Negli Stati Uniti, invece, la percentuale dei telelavoratori è del 15%.

I tempi sono ormai maturi e soprattutto le grandi multinazionali mostrano interesse a includere il telelavoro nella loro strategia globale; vengono lanciati programmi pubblici di telelavoro; il tema sta diventando una questione di interesse politico a livello sia nazionale sia internazionale. La richiesta di flessibilità che viene dal mercato, infatti, spinge le imprese a rivedere la loro struttura organizzativa, proprio per non essere espulse dai meccanismi sempre più competitivi e concorrenziali. Così le aziende da piramidi tendono a divenire reti, ad alleggerire le loro strutture, a togliere livelli gerarchici allargando quelli funzionali.

Amministrazione in cammino

Rivista elettronica di diritto pubblico, di diritto dell'economia e di scienza dell'amministrazione
a cura del **Centro di ricerca sulle amministrazioni pubbliche "Vittorio Bachelet" - Luiss Guido Carli**

Negli Stati Uniti, l'AT&T, ha dato inizio più di nove anni fa, ad un singolare esperimento, infatti, il 20 settembre 1994, ha invitato i suoi 123.000 dipendenti a lavorare in quel giorno da casa, l'invito è stato raccolto da circa 33.000 lavoratori.

Analoga iniziativa anche da parte dell'Ibm, che in Francia, già qualche anno fa, vedeva nel telelavoro la soluzione del futuro. In Germania l'Ibm, nel 1991 ha lanciato il programma pilota "Arbeiten auch zu Hause", considerato come una "opportunità storica" per la società.⁷

Nel 1996, fra le numerose iniziative di stimolo per l'implementazione del telelavoro, la Comunità Europea ha attivato il progetto Diplomat che ha come scopo quello di costituire una Carta Europea per il telelavoro, che tracci le linee guida per diversi settori e che renda omogenee le direttive dei paesi della Comunità su tale tema⁸.

Nel settore pubblico, invece, allo scopo di razionalizzare l'organizzazione del lavoro e di realizzare economie di gestione attraverso l'impiego flessibile delle risorse umane è stato emanato, in attuazione della legge 16 giugno 1998, n. 191, il D.P.R. 8 marzo 1999, n. 70 che disciplina l'utilizzo del telelavoro nelle pubbliche amministrazioni.

Nel testo citato si stabilisce che la contrattazione collettiva, in relazione alle diverse forme di telelavoro, adegua alle specifiche modalità della prestazione la disciplina economica e normativa del rapporto di lavoro, garantendo in ogni caso ai telelavoratori, un trattamento equivalente a quello degli altri dipendenti impiegati nella sede di lavoro. In particolare viene assicurata un'adeguata tutela della salute e della sicurezza del lavoro.⁹

Un altro importante obiettivo che dovrà essere realizzato prima della fine della legislatura e che in un certo senso riassume tutti quelli finora descritti, consiste nella concreta realizzazione della Società dell'Informazione. Infatti, ciò che si vuole evitare è di ridurre tale espressione ad una semplice etichetta priva di contenuto e di significato. Cosa vuol dire Società dell'Informazione? E' solo un'espressione ad effetto o dietro di essa sta qualcosa di concreto, reale, tangibile?

Tali domande non sono destinate a rimanere ancora per molto prive di risposta, infatti, il Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie sta lavorando alla stesura di un Codice della Società

⁷ V. Di Martino, *Dal telelavoro al posto di lavoro flessibile*, in *Industria e Sindacato*, 1995 pag. 21

⁸ In vista della tutela dei diritti del telelavoratore si muove il disegno di legge 3123/98 che, al Titolo I, stabilisce la nozione di telelavoro e gli ambiti operativi. Il Titolo II disciplina le tutele e i meccanismi regolativi del telelavoro. Si definiscono i diritti sindacali e i meccanismi di contrattazione per le diverse categorie di telelavoratori (art.4). Il Titolo III istituisce l'Osservatorio nazionale sul telelavoro (ONT) definendone i compiti, le risorse, gli organismi di direzione e coordinamento, il funzionamento e il finanziamento. Il Titolo IV è, invece, dedicato agli interventi per la promozione e lo sviluppo del telelavoro.

⁹ In materia di telelavoro nelle pubbliche amministrazioni si veda anche la Delibera AIPA n. 16, 31 maggio 2001

Amministrazione in cammino

Rivista elettronica di diritto pubblico, di diritto dell'economia e di scienza dell'amministrazione
a cura del **Centro di ricerca sulle amministrazioni pubbliche "Vittorio Bachelet" - Luiss Guido Carli**

dell'Informazione in cui saranno dettate le norme sulla stessa (firme elettroniche, processo telematico, gestione informatica dei documenti e dei procedimenti delle pubbliche amministrazioni, lavoro a distanza con strumenti informatici, protezione dei dati personali, commercio elettronico...), e regole tecniche (per la riproduzione e conservazione di documenti su supporto ottico, per la formazione, trasmissione, conservazione, duplicazione, validazione anche temporale di documenti informatici...). Attraverso tale codice, quella che fino ad ora è stata una realtà astratta, una sorta di spettro che ha accompagnato il processo di cambiamento in atto nel settore pubblico, assumerà delle sembianze ben precise, un corpo fatto di norme e regole in grado di portare la rivoluzione telematica ed Internet al di fuori di quell'ampia categoria di media che hanno generato sogni ed aspettative destinati poi ad essere infranti.