

La digitalizzazione della Pubblica amministrazione nell'ambito della comunicazione pubblica

Prof. Michele Sorice

RELATORE

Prof.ssa Emiliana De Blasio

CORRELATORE

Margherita Chiriatti - 649652

CANDIDATO

INDICE

INTRODUZIONE	5
1. LA COMUNICAZIONE PUBBLICA	7
1.1. <i>Definizione di comunicazione pubblica</i>	7
1.1.2. <i>La comunicazione pubblica nell'era predigitale</i>	8
1.2. <i>Dibattiti sulla comunicazione pubblica</i>	9
1.3. <i>Evoluzione della comunicazione pubblica</i>	10
1.3.1. <i>Gli anni '80 e '90</i>	11
1.3.2. <i>Ufficio relazioni con il pubblico</i>	12
1.3.3. <i>La carta dei servizi</i>	13
1.3.4. <i>I decreti Bassanini</i>	14
1.3.5. <i>Fine anni '90 e inizio del nuovo decennio</i>	14
1.3.6. <i>La legge 150/2000</i>	15
1.3.7. <i>Comunicazione pubblica e UE</i>	17
1.4. <i>Comunicazione pubblica come campo di battaglia politica</i>	18
1.4.1. <i>Sviluppi della comunicazione pubblica</i>	20
1.4.2. <i>Rapporto OCSE sulla comunicazione pubblica</i>	21
1.4.3. <i>Disinformazione</i>	22
2. LA DIGITALIZZAZIONE	24
2.1. <i>Pubblica amministrazione</i>	24
2.2. <i>Perché parliamo di PA digitalizzata?</i>	25
2.2.1. <i>Criticità della digitalizzazione e cybersecurity</i>	27
2.3. <i>Processi di digitalizzazione</i>	30
2.3.1. <i>La digitalizzazione nella sanità</i>	33
2.3.2. <i>La digitalizzazione nella scuola</i>	36
2.4. <i>Ambito normativo</i>	37
2.4.1. <i>Digital service act</i>	37
2.4.2. <i>Digital market act</i>	38
2.4.3. <i>Riforme in Italia</i>	40
2.5. <i>Trasformazione dei documenti</i>	42
2.6. <i>Il futuro della digitalizzazione</i>	45
3. FORME INNOVATIVE	47
3.1. <i>E- democracy</i>	47
3.1.1. <i>E- government</i>	50
3.1.2. <i>Open Government</i>	55

3.1.3.	<i>Open Government Partnership</i>	56
3.2.	<i>Interfacciarsi con gli stakeholders</i>	56
3.3.	<i>Forme innovative della comunicazione pubblica</i>	58
3.4.	<i>Digitalizzazione dell'utenza</i>	59
3.4.1.	<i>Lo SPID</i>	62
3.4.2.	<i>Gestione dei dati</i>	63
3.5.	<i>La Trasparenza</i>	64
3.5.1.	<i>L'Autorità nazionale anticorruzione</i>	66
3.6.	<i>La digitalizzazione come missione del PNRR</i>	67
4.	IL RAPPORTO TRA CITTADINI E PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	72
4.1.	<i>Il concetto di democrazia partecipativa</i>	72
4.1.1.	<i>Interlocuzione diretta con i cittadini</i>	75
4.2.	<i>I cittadini come protagonisti della vita pubblica</i>	77
4.3.	<i>I cittadini che denunciano</i>	80
4.4.	<i>I dipendenti pubblici</i>	83
4.4.1.	<i>Le criticità del pubblico impiego</i>	84
4.5.	<i>Obiettivi futuri</i>	86
	CONCLUSIONI	89
	BIBLIOGRAFIA	90
	SITOGRAFIA	99
	ABSTRACT	101

INTRODUZIONE

Questa tesi si propone di affrontare il tema della digitalizzazione della pubblica amministrazione nell'ambito della comunicazione pubblica. Il lavoro sarà suddiviso in quattro capitoli, ognuno dei quali dedicato ad un argomento ben preciso. In particolare, nel primo capitolo il tema centrale sarà quello della comunicazione pubblica. Dunque, dapprima verrà messa in evidenza la definizione di comunicazione pubblica, successivamente verrà analizzata la sua evoluzione mettendo in risalto gli avvenimenti storici più importanti. L'attenzione sarà volta anche al contesto normativo, con un particolare focus sulla legge 150/2000; infine con riferimento alle criticità dell'ambito comunicativo, si parlerà anche di disinformazione. Il secondo capitolo, invece, riguarderà la descrizione del processo di digitalizzazione che ha coinvolto la pubblica amministrazione italiana. Nello specifico, il capitolo si aprirà con la descrizione del significato di Pubblica amministrazione che sarà utile ad approfondire il processo digitale. Oltre agli aspetti positivi della digitalizzazione, verranno analizzate anche le criticità più rilevanti tra cui il tema della cybersecurity che risulta essere un argomento di fondamentale importanza a livello internazionale. Infatti, considerando l'elevato numero di attacchi hacker che si registrano periodicamente in Italia e tenendo conto del fatto che nella maggior parte dei casi gli stessi dati dei cittadini- utenti potrebbero essere a rischio è importante sensibilizzare sempre più l'opinione pubblica su questo tema. Dopo un'attenta analisi ai processi digitali che hanno coinvolto diversi ambiti della vita pubblica, dalla scuola alla sanità, il secondo capitolo si concluderà con una breve descrizione di quanto accadrà in futuro. Successivamente, nel terzo capitolo che insieme al secondo, rappresenta il cuore della tesi, si parlerà delle forme innovative della Pubblica amministrazione che si sono diffuse a partire dal processo di digitalizzazione. L'introduzione del terzo capitolo è legata al tema dell'e- democracy e alle forme di e- government e open- government, ovvero nozioni che spiegano l'importanza di un governo elettronico e aperto. Elettronico perché legato alle pratiche digitali che contribuiscono a migliorare la qualità del lavoro svolto dalle amministrazioni pubbliche soprattutto attraverso la semplificazione delle procedure e la riduzione dei tempi operativi. Aperto, invece, perché considera fondamentale il rispetto del principio di trasparenza ma anche per sottolineare l'interesse relativo al coinvolgimento dei cittadini nei processi decisionali pubblici. Nel capitolo si parlerà anche delle forme di digitalizzazione dell'utenza, della trasparenza e della digitalizzazione come missione del PNRR (Il piano nazionale di ripresa e resilienza). Infine, nel capitolo conclusivo della tesi sarà analizzato il rapporto tra cittadini e pubblica amministrazione. In questo caso, il tentativo è quello di sottolineare da diversi punti di vista in che modo i cittadini possono essere legati alla pubblica amministrazione e in che modo quest'ultima intende coinvolgerli. Infatti, l'attenzione sarà volta alla definizione di democrazia partecipativa, un concetto che introduce perfettamente il tema del coinvolgimento dei cittadini nelle scelte pubbliche. Il tema sarà affrontato tenendo conto del diverso ruolo che i cittadini possono assumere nelle fasi di interlocuzione diretta con

l'amministrazione, a tal proposito verrà analizzato il ruolo dei dipendenti pubblici e il ruolo dei cittadini che decidono di denunciare le irregolarità del contesto pubblico, il riferimento in questo caso è evidentemente alla pratica di *whistleblowing*. L'ultimo paragrafo che andrà a chiudere non solo l'ultimo capitolo ma l'intero lavoro di questa tesi, si dedicherà alla descrizione degli obiettivi futuri in tema di digitalizzazione della PA. Alla luce di quanto appena descritto, è opportuno sottolineare che il lavoro svolto in questa sede, ha l'obiettivo di far comprendere al lettore nel miglior modo possibile, l'importanza del processo di digitalizzazione e l'influenza che questo ha avuto, ha e continuerà ad avere per la nostra società condizionando inevitabilmente ogni aspetto della nostra quotidianità.

1. LA COMUNICAZIONE PUBBLICA

1.1. *Definizione di comunicazione pubblica*

Il tema della comunicazione pubblica è piuttosto ampio e merita un approfondimento particolare soprattutto in questa sede. Infatti, la tesi che verrà presentata qui di seguito, cercherà di analizzare dettagliatamente il tema della digitalizzazione della Pubblica amministrazione proprio nell'ambito della comunicazione pubblica. Prima di addentrarci nell'analisi di questo tipo di comunicazione così come appare oggi in Italia, partiamo dagli albori. La nascita e la diffusione della comunicazione pubblica, come ricorda Mancini (2002) sono legate inevitabilmente a concetti come quello di opinione pubblica, pubblicità e società civile che si sono evoluti nel corso del tempo e che hanno radici storiche piuttosto antiche. Come ricorda, invece, La Spina: «<< la comunicazione pubblica allo stato attuale è un luogo di magmatico incontro tra approcci pressoché sempre orientati a finalità operative o comunque pratiche, e quasi mai utilizzati a scopi conoscitivi da perseguirsi applicando il metodo delle scienze empiriche>>» (La Spina 2007). L'autore ha sottolineato che il modo in cui appare la comunicazione pubblica oggi è stato influenzato da diversi fattori, tra cui lo sviluppo delle tecnologie, tema che, in questa sede, diventerà centrale.

Prima di procedere, però, è opportuno mettere in evidenza cosa si intende quando si parla di comunicazione pubblica. Come ricordano La Spina e Cangemi (2009), la locuzione “comunicazione pubblica” può avere diversi significati, si tratta di un tipo di comunicazione che può essere rivolta ad un pubblico piuttosto vasto. Tale comunicazione secondo accezioni più ristrette può essere anche intesa come comunicazione: politica, istituzionale, di interesse generale, relativa alla sfera pubblica, relativa alle pubbliche amministrazioni o sociale.

Un'altra definizione di comunicazione pubblica è quella proposta da Mancini (2002) secondo il quale essa indica l'insieme di strategie, attività e messaggi prodotti intenzionalmente da tutte quelle organizzazioni che forniscono servizi di interesse generale. Mancini nella sua analisi ha menzionato alcuni importanti motivi che hanno portato allo sviluppo della comunicazione pubblica, tra i quali lo sviluppo dello stato sociale con le sue trasformazioni e la maggior consapevolezza dei diritti di cittadinanza.

Come sostiene, invece, Riviezzo (2005), quando si parla di comunicazione pubblica è opportuno fare un distinguo tra la parola “comunicazione” e l'aggettivo “pubblica”. Secondo l'autore è importante non confondere la comunicazione con pubblicazione, pubblicità o informazione. In particolare, con riferimento a quest'ultima, l'autore sostiene che nella comunicazione tutti i soggetti coinvolti sono da considerarsi soggetti attivi del processo comunicativo, invece, nell'informazione ci sarebbero più

soggetti passivi e una sola fonte di informazione. Per quanto concerne l'aggettivo "pubblica" secondo quanto è stato riportato dall'autore: << sembra alludersi, almeno principalmente, non tanto ad un *contenuto* <<strutturale>> della comunicazione, quanto piuttosto alla sua *provenienza* da un tipo di soggetto ben preciso, un soggetto <<pubblico>>, cioè nella percezione comune, (un soggetto) dotato di *poteri autoritativi* da esercitarsi in vista di uno scopo di *interesse generale o pubblico*; in sintesi *un'amministrazione pubblica* >> (Riviezzo 2005). Date tali premesse, Riviezzo ha sottolineato che la comunicazione pubblica può essere intesa come l'attività svolta dalla Pubblica amministrazione che consiste nel trasmettere dati verso i destinatari per poter svolgere al meglio la sua funzione pubblica. Dunque, fino a questo momento abbiamo menzionato alcune definizioni di comunicazione pubblica che possono essere utili a comprendere in maniera più chiara gli aspetti che verranno affrontati successivamente.

1.1.2. *La comunicazione pubblica nell'era predigitale*

La comunicazione nella società odierna è diversa da quella del passato, con la nascita della rete, infatti, il modo di comunicare è radicalmente cambiato.

Quando parliamo di comunicazione pubblica nell'era predigitale, facciamo riferimento a tutto ciò che ha contraddistinto tale tipo di comunicazione prima della cosiddetta "rivoluzione digitale". A tal proposito: << la rivoluzione digitale è tale perché la tecnologia è divenuta un ambiente da abitare, una estensione della mente umana, un mondo che si intreccia con il mondo reale e che determina vere e proprie ristrutturazioni cognitive, emotive e sociali dell'esperienza, capace di rideterminare la costruzione dell'identità e delle relazioni, nonché il vissuto dell'esperire>> (Cantelmi 2012).

Rispetto al modo di comunicare nell'era digitale come sostiene Pitruzzella (2017) nell'era predigitale un ruolo di fondamentale importanza è stato quello dei cosiddetti "capitali fisici" che hanno permesso di far funzionare correttamente non solo le redazioni in cui venivano prodotti i giornali ma anche tv, telegrafo e radio. Pitruzzella ha sottolineato che: << nei fatti solo quei pochi che avevano accesso a questi costosi e limitati mezzi di comunicazione potevano effettivamente raggiungere ampie fette di pubblico e concorrere così alla formazione dell'opinione pubblica>> (G. Pitruzzella 2017).

Inoltre, prima dell'avvento dell'era digitale quelli che oggi sono indicati come "vecchi media" hanno svolto un ruolo fondamentale per la comunicazione pubblica. Secondo quanto riportato da Miani (2003), oggi i vecchi media ovvero tv, affissioni, carta stampata e radio, quindi i classici strumenti pubblicitari, sono quelli che la maggior parte della popolazione preferisce, per esempio, per ricevere comunicazioni da parte della Pubblica amministrazione. Miani ha sottolineato che tali preferenze,

però, non possono essere divise in modo equo tra tutte le categorie di cittadini e tutto questo è legato in particolare alle differenze tra la generazione dei giovani e quella degli anziani ma anche al titolo di studio e all'uso di internet. Con riferimento a quest'ultimo elemento come ricorda l'autore, è possibile parlare talvolta di "*digital divide*" espressione che indica la distribuzione ineguale nella società dell'uso di internet.

Nell'era predigitale, ricorda Pitruzzella (2017) l'industria editoriale ha svolto un ruolo centrale nell'ambito della comunicazione pubblica, basti pensare al fatto che tale industria decideva quali informazioni pubblicare e anche in che modo farlo. Nell'era digitale, con l'innovazione tecnologica la situazione è cambiata, si tratta di un cambiamento che lo stesso Pitruzzella definisce strutturale. L'autore si è soffermato su due punti di notevole importanza, in particolare, dal primo punto emerge che nell'era digitale l'individuo ha assunto un ruolo all'interno dell'ambito comunicativo, che un tempo non si poteva neanche immaginare; dunque, il sistema dell'informazione risulta essere decentralizzato. Invece, il secondo punto da considerare è quello relativo al fatto che nell'era digitale è importante considerare anche il ruolo di chi è in grado di avvicinare coloro che producono informazioni e coloro che le ricevono.

1.2. *Dibattiti sulla comunicazione pubblica*

Dopo questa breve premessa sulla comunicazione pubblica nell'era predigitale, da questo momento in avanti ci occuperemo di mettere in evidenza alcuni dei dibattiti che si sono creati attorno al tema. Come ricorda Faccioli (2002) il tema della comunicazione pubblica nel nostro Paese ha a che fare con diverse realtà, quali l'accademia, il sistema mediale, i cittadini, le istituzioni pubbliche e l'associazionismo civile. Il tema coinvolge così diversi attori che appartengono a contesti diversi contribuendo al cambiamento di diverse realtà. Faccioli si sofferma, in particolare, su un dibattito che riguarda il rapporto tra comunicazione pubblica e i processi di innovazione amministrativa. L'autrice mette in evidenza i fattori che hanno in qualche modo segnato il percorso della comunicazione pubblica nel nostro Paese, ovvero:

- La diffusione di movimenti per i diritti di cittadinanza;
- La modernizzazione delle pubbliche amministrazioni;
- Contesto della comunicazione di massa sempre più competitivo;
- L'affermazione delle nuove tecnologie.

Rispetto a questi fattori, si sono raggiunti importanti risultati. A tal proposito quelli più significativi risultano essere l'avvio di esperienze di partecipazione dei cittadini alla cosiddetta gestione della cosa pubblica, una migliore erogazione dei servizi piuttosto che l'utilizzo di un linguaggio chiaro e comprensibile. Inoltre, per quanto concerne l'affermazione delle nuove tecnologie, è stata favorita la

sperimentazione di nuove modalità di comunicazione tra gli enti stessi e la visibilità delle amministrazioni attraverso siti internet che consente anche la consultazione degli utenti sulle scelte da fare o sulle scelte già fatte. Faccioli, infine, è giunta alla conclusione per cui il tema della comunicazione pubblica nonostante un importante dibattito su obiettivi, contenuti e concetti di riferimento ha sempre continuato ad avere uno sviluppo maggiore tanto da essere stata definita “disciplina in progress”.

Un altro dibattito sullo sviluppo della comunicazione pubblica è stato menzionato da Solito (2014), il dibattito ha a che fare con l’ambito normativo e lo sviluppo delle nuove tecnologie. La normativa vigente cerca di introdurre strumenti che possano valorizzare l’azione istituzionale. Il dibattito tende ad ampliarsi quando entrano in gioco nuovi temi come: nuovi linguaggi, nuove esigenze di relazionalità ed interattività, processi decisionali di governance. Il problema principale riguarda proprio il rapporto tra digitalizzazione e modernizzazione che non sempre sembra realizzarsi. A tutto questo si deve aggiungere il fatto che si sente l’esigenza nelle organizzazioni più complesse di iniziative che possano formare il personale, adeguare le competenze, incentivare gli operatori e ridisegnare i ruoli organizzativi.

Viviamo in una società che continua ad evolversi e questo è uno dei motivi per cui nel paragrafo successivo verrà fatta una digressione storica per quanto riguarda l’evoluzione della comunicazione pubblica.

1.3. *Evoluzione della comunicazione pubblica*

Come qualsiasi fenomeno che si rispetti anche quello della comunicazione pubblica è stato e continua ad essere un fenomeno in continuo divenire. Come ricorda Laudani (2015) l’evoluzione della comunicazione pubblica in Italia è legata soprattutto ai mutamenti e alle riforme della Pubblica Amministrazione. Se in passato la comunicazione non ha avuto un ruolo centrale in ambito amministrativo, oggi non è più così. A tal proposito, come sostiene Contaldo (2022) è importante analizzare l’evoluzione della comunicazione da parte non solo dello Stato ma anche di Regioni ed enti locali; ma questi sono aspetti sui quali ci soffermeremo nel prossimo capitolo. Qui di seguito, invece, metteremo in evidenza gli avvenimenti storici più importanti che hanno contraddistinto l’evoluzione della comunicazione pubblica.

1.3.1. *Gli anni '80 e '90*

Come ricorda Miani (2003) gli anni Ottanta e gli anni Novanta hanno indicato un periodo di negoziazioni e ridefinizioni dal punto di vista legislativo, professionale, culturale e organizzativo. Proprio negli anni Ottanta si è diffuso un nuovo sistema dei media e si sono poste le basi per il dovere di fare informazione della Pubblica amministrazione. Gli anni Ottanta, inoltre, possono essere considerati come il periodo in cui si è affermato il diritto passivo all'informazione.

Come ricorda Mancini (2002), invece, gli anni '80 hanno indicato un importante periodo di cambiamento per la comunicazione pubblica. A tal proposito Mancini scrive: << i cambiamenti più marcati ed evidenti avvengono nel campo della struttura della sfera pubblica dove si verifica quella trasformazione dei mezzi di comunicazione di massa da “canali” a “comunicatori”>> (Mancini 2002). Come sottolinea l'autore durante questo periodo storico, il sistema di comunicazione di massa ha assunto un ruolo sempre più importante all'interno della società. Proprio allo sviluppo dei mass media coinciderà lo sviluppo della comunicazione pubblica.

Facendo un ulteriore salto temporale, come sottolinea Miani (2003) all'inizio degli anni Novanta una tappa fondamentale è stata segnata dall'approvazione della << legge Mammi>>¹(n. 223 del 1990) con il riconoscimento della televisione pubblica accanto a quella privata. Inoltre, negli anni Novanta il mercato della pubblicità è diventato sempre più importante. In questo periodo storico si sono affermate nel nostro Paese diverse tecnologie digitali, in particolare cellulari e accesso ad Internet; a tutto ciò si aggiungano i primi lettori Dvd, i ricevitori satellitari e i videoregistratori. Gli anni Novanta, a differenza di quanto affermato in precedenza sugli anni Ottanta, possono essere definiti come il decennio in cui si è affermato il diritto alla ricerca dell'informazione e il diritto all'accesso. Proprio negli anni Novanta sono state emanate due leggi di fondamentale importanza: la legge n.142 del 1990² e la n. 241 del 1990³ che sanciscono rispettivamente la prima il diritto di accesso agli atti pubblici e la seconda i principi di trasparenza ed efficienza dell'azione amministrativa.

Sempre con riferimento agli anni '90, invece, Mancini (2002) ha messo in evidenza alcuni tra i più importanti cambiamenti della comunicazione pubblica, ovvero l'accesso alle informazioni e le diverse

¹ La legge Mammi è la legge 6 agosto 1990, n. 223 che riguarda la disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato. La legge è stata pubblicata in Gazzetta ufficiale n. 185 il 9 agosto 1990.

² La legge n.142 del 1990 è entrata in vigore il 13 giugno del 1990 e riguarda l'ordinamento delle autonomie locali. Secondo quanto riportato nell'oggetto della legge, essa detta i principi dell'ordinamento dei comuni e delle province e ne determina le funzioni. Le disposizioni della legge non si applicano alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e Bolzano se incompatibili con le attribuzioni previste dagli statuti e dalle relative norme di attuazione.

³ La legge 241 del 1990 entrata in vigore il 2 settembre del 1990 riguarda nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi. Secondo quanto riportato nell'art. 1 della legge l'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta dai criteri di economicità, di efficacia e di pubblicità secondo le modalità previste dalla legge stessa e dalle altre disposizioni che disciplinano i singoli procedimenti. Inoltre, la pubblica amministrazione non può aggravare il procedimento se non per straordinarie e motivate esigenze imposte dallo svolgimento dell'Istruttoria.

modalità di partecipazione alla vita della società. Quindi è possibile affermare che le nuove tecnologie hanno radicalmente cambiato lo scenario che si era presentato fino a quel momento.

Marletti (2012) ha ricordato che dal 1995 al 1992 e quindi durante la “Prima Repubblica”⁴, nel nostro Paese la comunicazione pubblica e, in particolare, quella politica hanno presentato un carattere intra-élite, di tipo autoreferenziale. Nella fase che va dal 1992 (periodo di Tangentopoli) al 1994 (discesa in campo di Silvio Berlusconi) la comunicazione è stata, invece, di tipo extra-élite, ovvero permeata da una forte mediatizzazione e anche dalla spettacolarizzazione.

Dunque, i provvedimenti citati in precedenza hanno portato importanti innovazioni nell’ambito della comunicazione pubblica del nostro Paese, tra queste innovazioni ricordiamo: i decreti Bassanini che riguardano la semplificazione amministrativa e l’autocertificazione; la diffusione della carta dei servizi e la nascita dei cosiddetti “Uffici relazioni con il pubblico”. Nel paragrafo successivo analizzeremo brevemente ciascuno di essi.

1.3.2. *Ufficio relazioni con il pubblico*

Come ricorda Miani: <<la maggioranza dei cittadini non è a conoscenza dell’esistenza dell’Urp oppure non l’ha mai visto. Questa situazione in parte non può che dipendere dalla scarsa attuazione dello strumento>>. Inoltre, sottolinea Miani (2003) vi è una differenza tra piccoli comuni e grandi comuni dal momento che nei primi l’Urp è più frequentato e conosciuto rispetto a quanto avviene per i secondi. Andando avanti, come sostenuto da Rovinetti (1997) l’Urp ha indicato un momento di innovazione per la Pubblica amministrazione nel nostro Paese. È importante chiedersi se la realizzazione di tali uffici abbia conseguito i risultati sperati, ovvero: un miglior modo di comunicare tra cittadini e pubblica amministrazione oppure tra diverse amministrazioni; un’amministrazione che dia la giusta importanza ai propri contenuti, un’amministrazione che utilizzi strumenti e tecnologie adeguate. Rovinetti a proposito del cambiamento della PA ricorda che esso: << necessita invece di reali processi di delegificazione, semplificazione, riorganizzazione, responsabilizzazione, qualità dei servizi, efficacia ed efficienza delle prestazioni>>. Rovinetti sottolinea che l’Urp potrebbe essere anche un motivo di garanzia per i cittadini per quanto concerne il diritto di informazione che così diventa sia un diritto sia un servizio. Infine, come ricorda l’autore l’Urp può essere considerato come un punto di partenza per arrivare allo sportello unico⁵ della pubblica amministrazione.

⁴ Prima Repubblica è l’espressione giornalistica che in Italia viene utilizzata per indicare quel periodo storico che va dal 1946 al 1994.

⁵ Quando si parla di “sportello unico” si fa riferimento a quello strumento di semplificazione amministrativa che consente di rendere meno complesso il modo di comunicare tra cittadini e Pubblica amministrazione. Oggi, è possibile parlare anche

Inoltre, Faccioli (2016) ha menzionato l'Urp degli Urp, ovvero un'iniziativa che rivolgendosi a chi nelle amministrazioni pubbliche si occupa di comunicazione e cura delle relazioni con gli utenti e con il pubblico in generale, ha l'obiettivo di migliorare, valorizzare e far conoscere il ruolo svolto dagli Urp in modo da realizzare una rete di relazioni professionali tra coloro che lavorano all'interno degli uffici.

Infine, come ricorda Contino (2010) gli Urp svolgono un ruolo importante anche nell'ambito della comunicazione online; essi possono indicare una vera e propria guida online del canale al quale il cittadino accede. Contino, infatti, ha sostenuto che: << la legge n. 150 del 2000, recante disciplina delle attività di comunicazione ed informazione delle PPAA, ha individuato nell'URP la struttura competente nella gestione e nello sviluppo della comunicazione online, anche attraverso alcuni specifici strumenti come, per esempio, le reti civiche>>. Questo e molto altro ha a che vedere con la digitalizzazione della Pubblica amministrazione che affronteremo più avanti.

1.3.3. *La carta dei servizi*

Per comprendere l'importanza della "carta dei servizi" è opportuno partire dal suo significato che possiamo trovare sul sito web della pubblica amministrazione, infatti secondo quanto riportato in rete: <<la carta dei servizi è il documento con il quale ogni Ente erogatore di servizi assume una serie di impegni nei confronti della propria utenza riguardo i propri servizi, le modalità di erogazione di questi servizi, gli standard di qualità e informa l'utente sulle modalità di tutela previste>> (Sito web Pubblica amministrazione). La diffusione di tale carta risale al 1994, quando con direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri venne introdotta come un vero e proprio meccanismo di tutela dei cittadini. Inoltre, la Carta dei servizi, sancisce un patto tra chi eroga servizi e chi ne usufruisce; dunque, è importante che essa stessa rispetti alcuni principi, tra cui quello di uguaglianza, imparzialità, efficienza ed efficacia. In particolare, uguaglianza perché gli utenti devono godere degli stessi diritti senza distinzione; imparzialità perché gli utenti devono essere considerati tutti allo stesso modo; efficacia ed efficienza perché i soggetti che erogano un servizio devono essere in grado di soddisfare entrambi i requisiti.

di "sportello unico digitale" che consente ai cittadini ma anche alle imprese di accedere liberamente alle informazioni online o di presentare istanze.

1.3.4. *I decreti Bassanini*

Quando si parla di “decreti Bassanini” si fa riferimento a due leggi: la legge 15 marzo 1997, n. 59 e la legge 15 maggio 1997, n.127. In particolare, la legge n. 59/1997 secondo quanto riportato in Gazzetta ufficiale: <<Delega al governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa>>; invece, la legge n. 127/1997 riguarda: << misure urgenti per lo snellimento dell’attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e controllo>>. Come sottolinea Ruggie (1997), le leggi Bassanini hanno come obiettivo una riforma ampia della pubblica amministrazione. Inoltre, Ruggie ha messo in evidenza quanto fosse importante parlare di “riformismo amministrativo” considerando che esso si può rafforzare ma si può anche indebolire; poi ha aggiunto che ogni riforma necessita di determinate risorse non solo finanziarie ma anche simboliche e decisionali; un altro aspetto importante che l’autore ha messo in evidenza è quello per cui politica e amministrazione indicano due ambiti differenti ma allo stesso tempo bisogna tener conto del fatto che sono in qualche modo intrecciate dal momento che scrive Ruggie:<< nessuna politica è abbastanza buona da potersi permettere una cattiva amministrazione>>. Infine, l’autore si è soffermato su un altro aspetto importante, ovvero la capacità delle pubbliche amministrazioni di soddisfare in modo efficace gli interessi della collettività.

1.3.5. *Fine anni '90 e inizio del nuovo decennio*

Proseguendo nella nostra indagine storica, in questo paragrafo faremo riferimento a quanto accaduto alla fine degli anni '90 e all’inizio del 2000. Come sottolineato da Faccioli (2016) la comunicazione pubblica in Italia ha attraversato negli anni '90 un periodo piuttosto complesso in cui il contesto politico, culturale e sociale è stato colpito dallo scandalo di Tangentopoli⁶ che portò alla luce la corruzione delle istituzioni pubbliche. Dopo un avvenimento così importante si sentiva la necessità di cambiamento e rinnovamento, motivo per cui l’ambito della comunicazione pubblica è diventato una vera e propria area all’interno della quale tutti hanno cercato di avere maggiore visibilità per poter esprimere il proprio pensiero. Dunque, come ha ricordato l’autrice, la comunicazione pubblica è diventata un tema strettamente connesso alla riforma delle amministrazioni, alla funzionalità dei servizi, ma anche all’analisi di impatto della regolazione.

⁶ Tangentopoli è il termine con cui in Italia viene indicato un sistema di corruzione che uscì allo scoperto nel 1992. Il termine si diffuse a seguito dell’indagine nota con il nome di Mani Pulite che portò alla luce un sistema che coinvolgeva esponenti della pubblica amministrazione, politici, imprese, intermediari ma anche uomini mafiosi.

Faccioli ha messo in evidenza che negli anni Novanta, la comunicazione pubblica è diventato un ambito fondamentale anche perché ha fornito un margine di speranza affinché la pubblica amministrazione potesse apparire affidabile oltre che funzionale. Tutte le amministrazioni, e in particolare quelle territoriali che sono quelle più vicine ai cittadini, hanno vissuto un periodo di rinascita, periodo in cui le parole chiave risultavano essere semplificazione e trasparenza. Un elemento da non trascurare in questo periodo storico e che diventerà fondamentale successivamente per il modo di fare comunicazione, riguarda lo sviluppo dei media digitali di cui parleremo più avanti.

Secondo quanto riportato da Miani (2003), invece, all'inizio degli anni 2000 la comunicazione pubblica nel nostro Paese è stata protagonista di un'importante novità indicata dalla legge 150 del 2000. Questa nuova legge ha cercato in qualche modo di congiungere efficacemente il tema delle nuove tecnologie, delle nuove professionalità e degli strumenti di comunicazione.

Infatti, come ricorda Solito (2014) gli anni che seguono alla legge 150/2000 indicano un periodo pieno di trasformazioni importanti e a tal proposito l'autrice si sofferma sulla descrizione di alcuni momenti fondamentali che hanno segnato il percorso della comunicazione pubblica e che come lei stessa riporta: <<evidenziano slittamenti di sensibilità e attenzione, ma anche motivazioni e impulsi di natura diversa, in risposta ai quali è stata prodotta attività di comunicazione pubblica>>. Nel paragrafo successivo verrà affrontato nel dettaglio il contenuto della legge.

1.3.6. *La legge 150/2000*

Come ricorda Solito (2014) la legge 150/2000 sottolinea che la comunicazione è una funzione obbligatoria della pubblica amministrazione e legittima sia il diritto che il dovere delle pubbliche amministrazioni di informare, comunicare e rispondere alle esigenze dei cittadini. Una legge che mette in evidenza il modello organizzativo utile a delineare il rapporto tra cittadini e media. A tal proposito, è opportuno riportare quanto sostenuto da Solito: <<la legge, infatti, si pone come nuovo e fondamentale punto di partenza, ma al tempo stesso chiude un importante decennio, marcando alcuni significativi traguardi: il riconoscimento esplicito della necessità che le istituzioni comunichino con i cittadini e con la società in generale. Un processo, dunque, di legittimazione della comunicazione all'interno delle istituzioni e di definizione di confini operativi; l'individuazione di strutture e professionalità capaci di agire in un contesto sempre più complesso e dinamico; la distinzione tra attività di informazione e attività di comunicazione, che introduce l'importante compito della comunicazione di inter-agire con i cittadini e migliorare il rapporto con loro>>. Elemento da prendere in considerazione sono gli uffici che la legge prevede, ovvero come ricorda Solito, ufficio relazioni con il pubblico, ufficio stampa e

ufficio del portavoce; si tratta di strutture di che arricchiscono inevitabilmente il contesto organizzativo della comunicazione.

Come sottolineato, invece, da La Spina e Cangemi (2009) la legge risulta essere: << il più importante testo normativo in tema di comunicazione pubblica>>. Gli autori hanno messo in evidenza, inoltre, alcune importanti disposizioni della legge da prendere in considerazione, ovvero quelle che si rivolgono a temi quali modernizzazione e semplificazione o constatazione della qualità e del gradimento dei servizi. La legge, come ricordano gli autori, ripropone le definizioni di “comunicazione” e “informazione”. Per quanto concerne la prima, si rivolge ai cittadini e ad altri enti, mentre la seconda si rivolge piuttosto ai mezzi di comunicazione di massa. Questa distinzione è stata utile a differenziare l’Urp dall’ufficio stampa, elementi importanti in ambito comunicativo. Inoltre, accanto alla figura degli Urp e dell’ufficio stampa, emerge quella del portavoce che nella comunicazione politica in particolare, è importante per il suo stretto rapporto di fiducia con il vertice di un’amministrazione. Infine, come ricordano La Spina e Cangemi: << è previsto che l’attuazione della legge 150 venga periodicamente monitorata, il che è stato effettivamente fatto>>.

Per comprendere le conseguenze della legge 150/2000 è possibile fare riferimento a quanto riportato da Pezzoli (2016) che ha preso come punto di riferimento della sua ricerca alcuni comuni della regione Toscana e ha condotto una serie di interviste ai responsabili della comunicazione di ciascuno di essi. La scelta di alcuni dei comuni selezionati non è stata casuale ma essi sono stati scelti in base alla presenza o meno dell’ufficio stampa, dell’Urp e del portavoce, ovvero tutte strutture previste dalla legge 150/2000 ma sono stati scelti anche in base alla loro dimensione, alle caratteristiche socioeconomiche e alla loro collocazione geografica. Gli intervistati sono stati contattati telefonicamente. Infine, tramite una ricerca simile si è potuti giungere alla conclusione per poter comprendere quali sono le caratteristiche più importanti per un addetto alla comunicazione e non solo.

Un’altra ricerca, invece, è stata condotta da Solito e Materassi (2015) prendendo ancora una volta come punto di riferimento i comuni toscani. Secondo quanto riportato da entrambe le autrici: <<le interviste sono state condotte da luglio a ottobre 2014, secondo una griglia strutturata finalizzata alla rilevazione degli assetti organizzativi delle attività di comunicazione e informazione istituzionale, con un particolare focus sulla presenza e sulla modalità di gestione dei canali di *social networking*>>.

Dopo la loro esperienza Solito e Materassi si sono rese conto che in alcune realtà della regione Toscana in questo caso, non è stato completamente rispettato quanto stabilito dalla legge 150/2000 anzi sono state riscontrate diverse difficoltà rispetto all’attuazione della legge. Infine, entrambe le autrici hanno messo in evidenza un aspetto importante, ovvero la legge fornisce indicazioni rispetto al modo di gestire la trasformazione digitale. Come sottolineato da Solito e Materassi:<< la svolta social riporta in primo piano proprio quella capacità di ascolto e relazione insita nella legge 150 e di così difficile

attuazione nella PA. Ma non solo, in qualche modo la connette inestricabilmente alle attività finalizzate a fornire informazioni e garantire trasparenza delle azioni e dei processi>>.

1.3.7. *Comunicazione pubblica e UE*

Tra la fine degli anni '90 e l'inizio del nuovo decennio, il nostro Paese è stato protagonista indiscusso della nascita di quella che nel 1993 diventerà l'Unione Europea. Infatti, dopo l'ingresso dell'Italia nell'Unione, nel nostro Paese si sono registrati inevitabilmente numerosi cambiamenti.

Prima di descrivere il rapporto tra comunicazione pubblica e Unione europea, ripercorriamo brevemente il percorso che ha portato il nostro Paese a far parte dell'Unione. Come riportato da Bin e Pitruzzella (2018), l'Italia è uno dei Paesi fondatori dell'Unione; infatti, nel 1951 fu uno dei Paesi a firmare il trattato di Parigi con il quale venne istituita la CECA (comunità europea del carbone e dell'acciaio) fino ad arrivare al 1992 quando venne firmato il Trattato di Maastricht che entrò in vigore solo un anno dopo, nel 1993; con la firma di tale trattato venne ufficialmente istituita l'Unione europea. Il processo di integrazione europea come ricorda Baratta (2019) si fonda su alcuni valori ben precisi come il rispetto della libertà, del principio di democrazia, della dignità umana e del principio della trasparenza. Inoltre come ricorda l'autore: << l'enfasi posta su valori e radici comuni agli Stati membri, sulla giustizia sociale, valori che si impongono soprattutto all'Unione quale entità distinta dagli Stati, confermano il passaggio ad una visione del processo di integrazione non più soltanto funzionalmente volta alla realizzazione del mercato unico, ma permeata da valori sociali, culturali, umanistici e di legalità>> (Baratta 2019).

Questa breve premessa sull'UE sarà utile a comprendere meglio il rapporto tra comunicazione pubblica e Unione. Come ricorda Parito (2016) la comunicazione rispetto alle tematiche europee presenta alcune criticità e questo probabilmente è legato al fatto che l'Unione ha una struttura istituzionale, una forma di governo e un sistema elettorale che non si preoccupano delle logiche dei sistemi nazionali dell'informazione. Per esempio, il Consiglio europeo non gode di un'elevata visibilità pubblica dal momento che i suoi lavori sono poco pubblicizzati. Un altro elemento da prendere in considerazione riguarda il sistema giornalistico, il quale tende a mostrare sempre più l'Unione Europea come un'organizzazione non sovraordinata ma esterna rispetto agli Stati. Infatti, proprio in base a questo dato indicativo, Parito ricorda che nel nostro Paese solo nel 2011 l'agenzia di stampa più importante sul territorio nazionale, ovvero l'Ansa, ha dato vita al servizio Ansa Europa che collabora con il Parlamento europeo. Inoltre, spesso può capitare che i giornali stessi divulgino informazioni non del tutto realistiche di quanto accade in Europa. Proprio a fronte di queste criticità, come ricorda l'autore:<< la Commissione riconosce l'importanza ai fini dell'integrazione della

formazione di una sfera pubblica che vada oltre i confini nazionali...dichiara l'impegno a promuovere processi che possano servire ai fini della riarticolazione della sfera pubblica in prospettiva europea>> (Parito 2016). La Commissione per favorire il processo di integrazione relativo alla comunicazione ha proposto, una cosiddetta "comunicazione autoprodotta" per cui tutte le informazioni più importanti possono essere prodotte e divulgate da determinate strutture dell'Unione, ma anche il finanziamento di sistemi medialti indipendenti che possano fungere da supporto alla distribuzione di notizie che riguardano l'UE. A partire dal 2004 l'Europa ha adottato alcune strategie di comunicazione che intendono dare maggior rilievo attraverso un uso appropriato dei social media e del web in generale alle figure istituzionali.

Rispetto al tema della comunicazione pubblica in Europa, infine, si è espressa anche Belluati (2020) che ha sottolineato quanto la comunicazione dell'Europa rappresenti un vero e proprio lavoro piuttosto impegnativo soprattutto considerando che negli ultimi anni si sono diffuse idee di euroscetticismo⁷.

1.4. *Comunicazione pubblica come campo di battaglia politica*

Spesso la comunicazione pubblica e la comunicazione politica tendono ad incontrarsi, o meglio dire ad intrecciarsi. Come ricorda Rolando (1997) in Italia nel corso del tempo si sono delineate alcune posizioni differenti sul tema. In particolare sottolinea l'autore: << una è espressione di una crisi di riconoscimento dei partiti del nuovo quadro di valori della società italiana e quindi di un bisogno di riguadagnare consenso attraverso le esperienze istituzionali e amministrative; l'altra è espressione di un'acutizzazione del rapporto di odio e amore tra politica e media, ovvero di una percezione sostanzialmente mediatica dell'attività politica spesso risolta più nel profilo della notizia possibile che dell'azione stessa di governo>> (Rolando 1997). Tali posizioni inevitabilmente hanno avuto un'importante influenza sulla comunicazione pubblica facendo sì in alcuni casi che essa potesse diventare strumento utile alla politica stessa, in altri, invece, dando sempre più rilevanza al ruolo dei media.

È possibile, talvolta, parlare di comunicazione pubblica come campo di battaglia politica. Per comprendere tale affermazione, è necessario fare un passo indietro nel tempo. Come ricorda Mancini (2002) la comunicazione pubblica si è diffusa con la nascita della democrazia parlamentare e quindi con il decentramento di compiti un tempo affidati al sovrano assoluto. Nel corso del tempo si sono delineate posizioni differenti a seconda del periodo storico di riferimento, infatti, alcuni dibattiti hanno

⁷ Con il termine "euroscetticismo" si indica un atteggiamento di sfiducia e allo stesso tempo critico nei confronti delle istituzioni europee.

visto per un certo periodo posizioni di chi ha difeso e sostenuto le strutture del potere assoluto e chi, invece, ha sostenuto la nascente democrazia parlamentare. L'autore ha messo in evidenza come col tempo la battaglia politica abbia visto l'avanzare dell'opinione pubblica che intendesse sapere cosa accadesse all'interno delle assemblee legislative da un lato, e dall'altro la posizione del Parlamento che per certi aspetti voleva preservare quanto accadesse al suo interno nonostante il suo ruolo di espressione della volontà della popolazione. Dunque, questo è uno dei motivi che ha portato i mezzi di comunicazione di massa a dedicarsi in maniera sempre più incisiva al ruolo del Parlamento.

Come ha ricordato Mancini (2002) col tempo la comunicazione pubblica è diventata un vero e proprio scenario di battaglia politica, a dare l'avvio di un'epoca in cui i dibattiti saranno al centro della comunicazione, infatti, sarà il primo scontro televisivo nel 1960 tra Nixon e Kennedy, entrambi candidati alla presidenza degli Stati Uniti d'America. Tale scontro ha inevitabilmente indicato la possibilità per i candidati di potersi rivolgere direttamente agli elettori.

Con riferimento al dibattito appena citato, come sostiene Sedda (2020) lo scontro tra Kennedy e Nixon ha indicato evidentemente una svolta, l'autore ha messo in evidenza come tale dibattito sia stato percepito in maniera diversa a seconda che fosse ascoltato in radio o guardato in tv; questo ha dimostrato quanto fosse importante l'efficacia simbolica dei media. Così Sedda ricorda: << si potrebbe in altri termini dire che vale l'idea che prima di tutto conta come dici le cose piuttosto che cosa dici; che ci possono essere contenuti deboli (o persino sbagliati, ingiusti, immorali, ecc.) espressi bene che risultano più efficaci di contenuti forti (corretti, giusti, virtuosi, ecc.) espressi male. In tal senso ogni contenuto è sempre ricondotto al suo "corpo", alla relazionalità implicita nella sostanza che lo manifesta>> (Sedda 2020).

Con riferimento all'esperienza italiana, come ricorda Brizzi (2018): << alla vigilia delle elezioni politiche del 1963 il governo autorizzò per la prima volta l'impiego della televisione per la propaganda durante una campagna elettorale>> (Brizzi 2018). Infatti, grazie alla possibilità di poter portare avanti le proprie battaglie politiche in tv, gli esponenti politici e i partiti dell'epoca riscontrarono importanti successi. Inoltre, come ricorda Brizzi in Italia con la diffusione delle tv private si ebbe un'importante svolta in ambito comunicativo.

Per quanto riguarda le tv private, inoltre, è inevitabile non citare Silvio Berlusconi. Come ricorda Mancini (2012) parlare di televisione e di Berlusconi può sembrare un "luogo comune", dove per luogo comune si intende un pensiero generalmente accettato. Certo è che Silvio Berlusconi è il proprietario del più grande gruppo televisivo privato nel nostro Paese. Proprio grazie al mezzo televisivo, come ha riportato Mancini: <<Berlusconi ha parlato direttamente ai cittadini dei temi della vita di ogni giorno, dei loro possibili sogni e delle loro aspirazioni quotidiane; ha proposto un modello di vita che, ci piaccia o meno, poteva e probabilmente ha fatto presa su molti>> (Mancini 2012).

1.4.1. *Sviluppi della comunicazione pubblica*

La nascita del web, come sottolineato in precedenza, ha portato numerosi cambiamenti nella nostra società e ha influito in maniera preponderante anche sul modo di fare comunicazione; a tal proposito: << la comunicazione è un fenomeno talmente globale che non si può davvero immaginare il nostro tempo senza mass media, telecomunicazioni, reti mondiali, industrie dello spettacolo e del divertimento, lotte per il controllo dell'accesso e della distribuzione, mode e consumi di massa>> (Mazzoleni 2001). Partendo da tale affermazione, da questo momento in avanti ci occuperemo degli sviluppi più recenti che riguardano la comunicazione pubblica.

Come ricorda Rolando (2005) quando si parla di comunicazione non si può trascurare il fattore “tempo”. Quest'ultimo infatti scandisce ogni singolo cambiamento della nostra società, a tal proposito Rolando scrive: <<Dieci anni fa i nostri sistemi di comunicazione non utilizzavano ancora internet. La pubblicità era la regina dei processi di notorietà. La carta era il supporto essenziale dei prodotti insieme all'etere. Il tempo, insomma, costruisce sempre più una sorta di “innovazione zippata”. La velocità dei processi di cambiamento, cioè, non è più un fattore di contesto ma, in parte rilevante, è il contenuto stesso del cambiamento>>. E proprio il cambiamento ci ha portato ad avere una società in cui il ruolo dei social e della rete in generale è diventato simbolo di un'epoca; è diventato centrale nella quotidianità di ciascuno. Oggi viviamo all'interno di quella che viene definita “*platform society*”, ovvero “società delle piattaforme”.

Come ricorda Sorice (2021), quando si parla di “piattaforme” si va riferimento a diverse realtà che possono essere: siti web (come facebook), motori di ricerca (come google), portali per l'e-commerce, ma anche siti online delle pubbliche amministrazioni. Dunque, il termine piattaforma non solo ha diversi significati ma è diventato anche fondamentale nell'ambito del dibattito pubblico e della comunicazione. Sorice poi si è soffermato su tutte le conseguenze che la platform society porta con sé, in particolare: <<si pensi al fenomeno delle filter bubbles, cioè dalle dinamiche di polarizzazione determinate dall'uso di algoritmi che “filtrano” le informazioni e determinano la creazione di una sorta di “sub-ecosistema” digitale>> (Sorice 2021). Proseguendo nella sua analisi Sorice ha messo in evidenza altre problematiche relative alla società delle piattaforme, in particolare, ha considerato che all'interno di tale società i soggetti non siano protagonisti attivi della loro vita sociale ma siano influenzati dalle cosiddette “*affordances*”, ovvero caratteristiche proprie degli oggetti tecnologici che forniscono informazioni sull'uso degli oggetti stessi. Infine, un'altra problematica riguarda la “piattaformizzazione della sfera pubblica”, concetto sul quale ci soffermeremo qui di seguito. Come ricorda Sorice (2020) la sfera pubblica è: << una metafora spaziale; è il risultato di una narrazione collettiva che assume significato nelle relazioni fra cittadini, attori politici e vita istituzionale. Essa

costituisce, in qualche modo, una sorta di area protetta, uno spazio normativo per quanto instabile e transizionale>> (Sorice 2020). L'autore, inoltre, ricorda che quando si parla di piattaforma della sfera pubblica, si fa riferimento ad un processo attraverso il quale alcune piattaforme sono utilizzate per creare una nuova opinione pubblica che definisce verticale.

Per quanto concerne le piattaforme online, come ricorda van Dijck (2021) esse sono da considerarsi come semplici prodotti tecnologici che presentano alcune caratteristiche precise, ovvero sono sviluppate da infrastrutture hardware, sostenute da dati che spesso vengono resi disponibili dagli stessi utenti, sono anche organizzate attraverso determinati algoritmi, rese formali tramite relazioni di proprietà e monetizzate con veri e propri modelli di business. Dopo aver descritto dettagliatamente la struttura delle piattaforme, Van Dijck ha, dunque, sottolineato che tutti questi aspetti rendono le piattaforme capaci di influenzare il nostro stile di vita.

1.4.2. *Rapporto OCSE sulla comunicazione pubblica*

Prima di analizzare il rapporto Ocse sulla comunicazione pubblica, vedremo qui di seguito brevemente cos'è l'Ocse e di cosa si occupa. Come riporta il sito dell'Agenzia per la Coesione territoriale⁸, l'OCSE è l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico. Essa è stata istituita nel 1960 attraverso la Convenzione sull'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico ed è entrata in vigore esattamente un anno dopo. Attualmente l'OCSE è formata da 38 Paesi tra cui l'Italia. L'obiettivo dell'OCSE è quello di promuovere politiche che possano migliorare il benessere sociale ed economico dei cittadini, obiettivo che può essere raggiunto tramite l'integrazione dei mercati, la creazione di livelli elevati di occupazione sostenibile e crescita economica. Tutto questo promuovendo competitività ed investimenti.

Da questo momento in avanti ci occuperemo del rapporto Ocse sulla comunicazione pubblica. Il contenuto del rapporto mette in evidenza i punti più importanti per migliorare la comunicazione pubblica, in particolare si sofferma su temi di rilevante importanza come quello della trasparenza, della partecipazione dei cittadini e della fiducia nei confronti delle istituzioni. Il rapporto poi si sofferma anche sulla rivoluzione digitale, sulla disinformazione e sulla misinformazione, sul miglioramento del dialogo tra istituzioni e cittadini attraverso l'open government. Tutti questi aspetti, inoltre, sono stati analizzati mettendo in evidenza anche i cambiamenti degli ultimi anni, tra cui la pandemia da Covid-19 e il cambiamento climatico. In particolare, è stato sottolineato come la comunicazione se non

⁸ L'agenzia per la coesione territoriale è un'agenzia che si occupa di promuovere lo sviluppo economico e della coesione mettendo sempre al centro imprese, Enti locali e cittadini. Essa inoltre è sotto la vigilanza del Presidente del Consiglio dei ministri.

gestita correttamente in questo caso possa influire negativamente sul pensiero dei cittadini di tutto il mondo alimentando paure e perplessità e ovviamente tutto questo non fa altro che danneggiare l'immagine dei Governi e della stessa informazione. Il rapporto Ocse ha messo in evidenza, infatti, che la comunicazione pubblica può essere definita come la capacità da parte dei governi di dare informazioni, di ascoltare i cittadini e rispondere loro, tutto questo deve essere inteso come servizio di bene comune⁹. Infine, un aspetto di fondamentale importanza cui il rapporto Ocse fa riferimento è quello relativo al passaggio ad una comunicazione pubblica di tipo “*evidence-based*” e “*data-driven*”, ovvero una comunicazione basata sempre più su dati raccolti.

1.4.3. *Disinformazione*

Fino ad adesso abbiamo analizzato la comunicazione pubblica sotto diversi aspetti e in particolare nel paragrafo precedente abbiamo visto quelli che attualmente sono ritenuti i temi più rilevanti in ambito comunicativo. Proprio per questo motivo, in questo paragrafo ci occuperemo della disinformazione e della misinformazione, ovvero gli aspetti negativi della comunicazione che occupano sempre maggior spazio all'interno della nostra società. È evidente la comunicazione pubblica svolga un ruolo centrale nella società e, dunque, si dovrebbe sempre porre maggior attenzione alle notizie che vengono diffuse. Come ricordano Hassan e Pinelli (2022) hanno analizzato il fenomeno della disinformazione e della misinformazione mettendo in evidenza gli aspetti più importanti. Se la misinformazione può essere definita come la condivisione non intenzionale di notizie false, dunque un'azione che non intende recare danno di proposito, la disinformazione è esattamente l'opposto. A tal proposito Hassan e Pinelli hanno scritto: << la disinformazione sottende un'intenzionalità e una volontà esplicita di recare danno e indurre attraverso la diffusione di notizie, comportamenti e azioni >> (Hassan e Pinelli 2022). Gli autori hanno sottolineato che è vero che i social media e il web hanno alimentato la disinformazione ma in realtà notizie false circolavano anche quando esistevano solo la tv e i media tradizionali. Con riferimento a quest'ultimi è stato riportato un dato importante, ovvero tali mezzi di comunicazione di massa svolgono un ruolo attivo proprio nella diffusione di notizie false che circolano in rete. Inoltre, i due autori rispetto al tema hanno parlato di quanto fosse importante individuare le notizie false e così hanno elencato alcuni approcci attraverso i quali possono essere rilevate le “fake news”, ovvero approccio: linguistico, di apprendimento automatico, topic-agnostic, ibrido e basato sulla conoscenza; si tratta di approcci che fanno riferimento alla sfera linguistica, ad eccezione di quello ibrido che

⁹ In base ad una lettura estensiva dell'art.42 della Costituzione possiamo definire i beni comuni come beni della comunità, anche se in realtà l'approccio prioritario non ci dice come debbano essere effettivamente definiti. In dottrina rimane ancora oggi aperto un importante dibattito in merito a questo tema; infatti, come ci insegnano le scienze sociali, il concetto di bene comune è fortemente soggetto a giudizi di valore. I beni comuni sono ad uso della comunità ed esistono in virtù di essa. Se una comunità ne rivendica la fruizione, allora il bene può essere considerato comune. Inoltre, c'è una necessità di regole condivise che i cittadini devono rispettare al fine di poter usufruire e implementare l'uso dei beni comuni.

unisce intelligenza umana e intelligenza artificiale. Il fatto che esistano dei modi per comprendere quando una notizia possa essere considerata vera e quando, invece, consente anche di capire quali possano essere i mezzi più efficaci per contrastare le notizie false, tra i quali, per esempio, quello di autoregolazione delle piattaforme. Infine, come hanno ricordato Hassan e Pinelli la disinformazione spesso serve proprio a sconvolgere e controllare l'opinione pubblica.

De Blasio e Sorice (2023) hanno evidenziato un altro aspetto importante della disinformazione volgendo l'attenzione, in particolare, al cosiddetto "*hate speech*". Infatti, come ricordano gli autori, il fenomeno dell'odio online si è diffuso rapidamente negli ultimi anni e spesso la sua importanza è legata proprio alla circolazione di notizie false in rete. Dopo aver fornito una definizione di mal – informazione intesa come diffusione di informazioni riservate, De Blasio e Sorice hanno precisato che i discorsi d'odio possono essere descritti come una sottocategoria della mal- informazione che comunque ha un forte legame con la disinformazione. Dunque, l'*hate speech* risulta essere un vero e proprio elemento strutturale del sistema comunicativo destinato ad evolversi. Proseguendo nell'analisi di tale fenomeno, i due autori hanno sottolineato altre importanti caratteristiche che ci fanno comprendere in maniera ancora più evidente di cosa parliamo quando facciamo riferimento a discorsi d'odio, in particolare: << la narrazione dell'odio può assumere molte e differenziate forme: può avere come scopo quello di colpire un gruppo sociale (solitamente minoritario e/o marginale) oppure di ridicolizzare soggetti in situazioni specifiche (per motivi sanitari o perché residenti in realtà liminali) o ancora di discriminare soggetti e/o gruppi specifici (migranti, rifugiati, etc.)>>(De Blasio e Sorice 2023). Infine, entrambi gli autori hanno sottolineato come rispetto ai discorsi d'odio, nonostante alcuni meccanismi per contrastarli come controllare l'attendibilità delle informazioni divulgate, mettere in dubbio affermazioni che non hanno basi scientifiche o ricorrere alla "*media literacy*" - un meccanismo che consente di avere le competenze adeguate per poter avere un pensiero critico nei confronti delle informazioni che circolano in rete-sarebbe opportuno parlare per lo più di presa di coscienza sociale e di strumenti utili a difendersi dall'odio e di trasformare il dissenso in possibilità di confrontarsi con gli altri.

Per concludere, in questo capitolo abbiamo presentato il tema della comunicazione pubblica e cercato di affrontare dettagliatamente i diversi ambiti in cui essa si colloca. Nei capitoli successivi, partendo da quanto detto finora, verrà affrontato il tema della digitalizzazione della Pubblica Amministrazione ponendo l'accento sulla comunicazione pubblica/istituzionale nello scenario amministrativo attuale.

2. LA DIGITALIZZAZIONE

2.1. *Pubblica amministrazione*

In questo capitolo ci occuperemo della digitalizzazione della Pubblica amministrazione in Italia, ma prima di mettere in evidenza gli aspetti più importanti del tema, è opportuno soffermarsi sulla definizione di Pubblica amministrazione. A tal proposito, come sottolinea Sorace (2016), non c'è una definizione dottrinale o legale di pubblica amministrazione valida in qualsiasi contesto. In ambito giuridico, per esempio, la definizione principale sembra essere quella per cui l'amministrazione pubblica debba occuparsi degli interessi pubblici. Con riferimento a questi ultimi, Sorace (2016) ha messo in evidenza tre tipologie diverse di interessi, ovvero interessi generali, collettivi ed infine pubblici. Tutti questi devono essere analizzati tenendo conto anche degli interessi dei singoli individui. Procedendo nella sua analisi, Sorace (2016) ha riportato che gli interessi collettivi, in particolare, nascono nel momento in cui non è possibile accogliere singolarmente gli interessi individuali, mentre gli interessi generali sono quelli che appartengono al cittadino in quanto tale e non al cittadino in quanto rappresentante di un interesse collettivo.

Napolitano (2005), invece, ha parlato della pubblica amministrazione con riferimento ai cambiamenti più significativi che l'hanno contraddistinta. L'autore ha sottolineato quanto fosse importante parlare del processo di decentramento e di quello di integrazione europea; in particolare per quanto concerne il primo aspetto, la situazione è cambiata dopo le leggi Bassanini del 1997 sulle quali ci siamo soffermati nel capitolo precedente e dopo la riforma costituzionale del 2001¹⁰. Come ricorda l'autore: << l'affermazione di ulteriori dimensioni dell'amministrazione e l'individuazione di nuove funzioni, con le relative soluzioni istituzionali, convivono con la ricerca di nuovi equilibri tra pubblico e privato >> (Napolitano 2005). Inoltre, rispetto al rapporto tra pubblica e privato è opportuno sottolineare che questo influisce inevitabilmente sia sulla società in generale sia sull'economica, ma anche sul rapporto Stato/ società, motivo per cui dovrebbe essere sempre monitorato con particolare attenzione.

Un'altra lettura della definizione di Pubblica amministrazione è quella fornita da Cammelli (2017) il quale sottolinea che essa non può essere considerata soltanto come strumento delle politiche pubbliche dal momento che essa stessa crea tali politiche. L'autore ha messo in evidenza che la PA può produrre i suoi effetti in diversi ambiti e ha considerato che svolge un ruolo fondamentale per il raggiungimento di obiettivi importanti in diversi settori come l'innovazione, la lotta all'evasione, l'ambiente, la scuola, la sanità e il patrimonio artistico per citarne alcuni. L'autore dopo aver fatto un breve accenno alle problematiche della pubblica amministrazione e aver parlato di alcuni rimedi inadeguati ha sottolineato

¹⁰ La riforma riguarda le modifiche del Titolo V parte II della Costituzione italiana. In particolare, la Legge costituzionale 3/2001 ha modificato il Titolo V dando piena attuazione all'art. 5 Cost. che riconosce e promuove le autonomie locali.

che: <<la PA, nella sua unità, è un'astrazione: amministrazioni centrali, regioni, enti territoriali e amministrazione periferica dello Stato presentano forti diversità non solo intrinseche... ma anche in relazione alle diverse condizioni socio- economiche in cui operano, con forte oscillazione da un ruolo più leggero,, a quello decisivo in aree nelle quali la PA è l'unica e determinante risorsa disponibile>> (Cammelli 2017). Infine, l'autore è arrivato alla conclusione per cui l'obiettivo da raggiungere dovrebbe essere quello di realizzare un'amministrazione favorevole a cooperare con altre amministrazioni, che si faccia riconoscere all'esterno e che possa far leva su una comunicazione efficiente ed efficace, che possa essere discrezionale e saper scegliere a seconda delle situazioni che si presentano davanti.

Come ricorda, invece, Mattarella (2018) in Italia lo studio della Pubblica amministrazione non appartiene ad un ambito ben preciso, infatti: <<gli studiosi della pubblica amministrazione sono inquadrati ora tra i giuristi, ora tra i politologi, ora tra gli economisti, ora tra gli ingegneri>> (Mattarella 2018). Inoltre, l'autore ha sottolineato che le pubbliche amministrazioni possono essere definite come organizzazioni piuttosto complesse che fanno parte di un sistema istituzionale più ampio anch'esso complesso; infatti, per poter studiare la struttura e il funzionamento della Pubblica amministrazione occorre avere conoscenze e competenze diverse.

2.2. Perché parliamo di PA digitalizzata?

Per rispondere all'interrogativo che introduce il secondo paragrafo di questo capitolo, è opportuno comprendere cos'è la digitalizzazione e che ruolo svolge all'interno della società odierna. Il percorso che ha portato alla diffusione della digitalizzazione ha avuto inizio oramai più di un ventennio fa, infatti, potremmo dire che la nascita della digitalizzazione coincide con la cosiddetta "rivoluzione digitale" cui si è fatto cenno nel precedente capitolo. I cambiamenti nel corso del tempo sono stati numerosi e significativi. Come ricorda Sorice (2022), la transizione digitale rappresenta un processo attraverso il quale si assiste ad una vera e propria trasformazione dell'organizzazione sociale dove strumenti già esistenti vengono sostituiti dalle nuove tecnologie. La transizione digitale, dunque, ha avuto un'importante influenza nell'ambito della Pubblica amministrazione, motivo per cui oggi è possibile parlare di digitalizzazione della PA. Come ha sottolineato l'autore: << in realtà, la transizione digitale non si limita alla digitalizzazione o ai processi di dematerializzazione delle procedure amministrative... essa, infatti, si sostanzia del necessario potenziamento delle infrastrutture digitali>> (Sorice 2022). A tal proposito, in Italia si potrebbe pensare alla realizzazione di una piattaforma digitale a livello nazionale che possa implementare lo sviluppo della PA. Inoltre, Sorice si è soffermato su un altro aspetto fondamentale e ha sottolineato quanto fosse importante tener conto delle conseguenze che la transizione digitale genera, infatti, essa ha un rilevante impatto ambientale, sociale

e geopolitico. In particolare, Sorice ha messo in evidenza che le tecnologie digitali per quanto innovative, hanno un notevole potenziale inquinante, infatti, per far fronte a tali situazioni sono state portate avanti alcune iniziative, tra cui quella di *Code Carbon* il cui obiettivo è produrre: << un pacchetto software (open source e gratuito) capace di tracciare le emissioni in base al consumo di energia e all'ubicazione del server >> (Sorice 2022). Per quanto concerne, invece, l'impatto sociale, Sorice ha sottolineato che la transizione digitale richiede un vero e proprio riassetto della vita sociale. Infine, l'impatto geopolitico è quello che ci permette di dare uno sguardo oltre i confini del nostro Paese e che mette in evidenza una situazione globale di evidente disparità in ambito digitale, infatti, Cina e Stati Uniti possiedono il maggior controllo del digitale a livello mondiale. Su questo aspetto come ricorda l'autore: << la società digitale che si sta delineando, in effetti, appare fortemente modellata sulle esigenze (economiche, politiche, relative agli standard e alle regole) dei paesi ricchi (che peraltro, non a caso, cercano di evitare approcci multilaterali alle questioni connesse alla transizione digitale), a detrimento dei bisogni e delle potenzialità dei paesi più poveri.>> (Sorice 2022).

Dopo questa breve descrizione sulla transizione digitale, da questo momento in avanti ci occuperemo dei cambiamenti più importanti che si sono registrati nella pubblica amministrazione a seguito della transizione. Come ricorda Musella (2021) grazie ai nuovi strumenti messi a disposizione dall'innovazione digitale, la PA può riorganizzare la propria attività e avvicinarsi sempre più ai cittadini- utenti. Musella nella sua analisi piuttosto recente si è soffermato, in particolare, su tre aspetti importanti in cui la digitalizzazione predomina, ovvero: << la partecipazione digitale dei cittadini; la riorganizzazione delle attività amministrative, anche per effetto degli ostacoli posti dalla pandemia, lo sviluppo dell'amministrazione algoritmica >> (Musella 2021). Di seguito ci soffermeremo su ciascuno degli aspetti appena elencati. Per quanto riguarda la partecipazione digitale dei cittadini, come sostiene Musella, negli ultimi anni ci sono state diverse iniziative che hanno consentito a tutti i cittadini di essere coinvolti direttamente nell'attività svolta dalla pubblica amministrazione. Rispetto alla riorganizzazione delle attività amministrative, invece, l'autore ha ricordato che la pubblica amministrazione, soprattutto dopo la crisi pandemica del 2020, ha dovuto cambiare rapidamente il suo paradigma, basti pensare alla modalità dello smart working che ha consentito a diversi dipendenti di poter svolgere il proprio lavoro da remoto. Infine, l'ultimo aspetto menzionato da Musella è quello relativo al futuro, a tal proposito ha parlato di "amministrazione algoritmica", espressione con la quale si denota un tipo di amministrazione che come scrivere l'autore stesso: << non solo governa attraverso i dati, ma rischia di essere governata >> (Musella 2021). Anche in Italia algoritmi sono stati utilizzati in diversi settori tra cui, per esempio, quello dei contratti pubblici. Tutto questo porta con sé diverse e importanti conseguenze, a tal proposito l'autore ha scritto: << la competizione tra attori pubblici e privati passa attraverso il controllo dei protocolli algoritmici e il controllo dei dati pubblici. Le grandi

corporation del digitale hanno investito una notevole quantità di capitali in questo campo... mentre le iniziative governative, per quanto significative, sono molto più recenti, mostrando minore capacità innovativa>>. (Musella 2021).

A proposito di digitalizzazione e di algoritmi, si sono espressi anche Galetta e Corvalan (2019) che hanno messo in evidenza l'esistenza di algoritmi di apprendimento che possono essere utilizzati per individuare quelle che sono le tendenze di consumo e in questo modo suggerire ai consumatori delle raccomandazioni personalizzate. Gli algoritmi, dunque, sono utilizzati dai sistemi di intelligenza artificiale per: <<elaborare informazioni e risolvere problemi o prendere decisioni che in precedenza potevano essere prese solo dall'intelligenza naturale>> (Galetta e Corvalan, 2019). Infine, proseguendo nella loro analisi i due autori hanno sottolineato che è importante ragionare sull'uso dell'intelligenza artificiale e, in particolare, sull'uso delle TIC.

Con riferimento alle TIC che sono le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, Delgado (2016) ritiene necessario che anche i giuristi prendano parte ai dibattiti che riguardano tali tecnologie perché solo grazie al diritto tutti i cittadini possono essere assicurati rispetto alla protezione dei loro diritti davanti alle TIC e ritiene opportuno considerare gli effetti che esse possano produrre verso la pubblica amministrazione. A tal proposito :<< tra le molteplici conseguenze che derivano dall'introduzione delle TIC nella p.a., le più importanti sono tre: il passaggio del controllo di legalità dal giudice al cittadino grazie alla trasparenza; l'anticipazione dell'esercizio della discrezionalità dovuto alla possibilità di automatizzare le decisioni amministrative; l'uniformazione formale delle amministrazioni territoriali attraverso la creazione di punti generali di accesso elettronico ai servizi pubblici>> (Delgado 2016).

Come ricorda, invece, Martines (2018) le TIC rappresentano uno strumento importante per la riorganizzazione e la semplificazione del procedimento amministrativo, dunque, la loro diffusione all'interno della PA rappresenta un importante momento di riforma e novità.

2.2.1. *Criticità della digitalizzazione e cybersecurity*

Come abbiamo visto fino a questo momento, la digitalizzazione è un fenomeno che racchiude in sé diversi e numerosi aspetti positivi, ma è bene ricordare che non mancano le criticità. Infatti, come sostiene Martines (2018) la digitalizzazione applicata alla realtà quotidiana deve far fronte ad una serie di problematiche come la complessità burocratica o le risorse insufficienti. Tra le difficoltà più rilevanti, una riguarda sicuramente il divario digitale che si crea tra chi conosce e riesce ad utilizzare correttamente gli strumenti informatici e chi, invece, è estraneo a determinate dinamiche. Come ricorda l'autore: <<il tema è particolarmente delicato in quanto le pubbliche amministrazioni sono

chiamate a ricercare un ottimale equilibrio fra la massimizzazione della digitalizzazione e la tutela degli interessi di tutti, ivi compresi coloro i quali... non sono in grado di interagire telematicamente con l'autorità pubblica>> (Martines 2018). Un'altra criticità rilevata dall'autore riguarda i dati che sono gestiti e raccolti dalla PA e la loro sicurezza; dal momento che le amministrazioni raccolgono un'ingente quantità di dati dovrebbero disporre di sistemi in grado di proteggerli ma non sempre è così, motivo per cui spesso le PA si rivolgono a società esterne per la custodia di questi.

Se parliamo di criticità non possiamo evitare la problematica di eventuali attacchi hacker, ovvero attacchi informatici ai siti della pubblica amministrazione causati quasi sempre da entità sconosciute. Come ricordano Baldoni e De Nicola (2018) in un rapporto sulla *cybersecurity*¹¹, gli attacchi informatici rappresentano una tra le emergenze più importanti dell'Unione Europea. Le conseguenze di un attacco informatico potrebbero essere disastrose sia per i cittadini, dal momento che potrebbero colpire i servizi essenziali come trasporti o energia, sia per l'economia in generale. Spesso le cause scatenanti di un atto informatico si possono riscontrare nel fattore umano; infatti, gli uomini possono commettere errori gravi anche con un semplice click. Il rapporto, inoltre, sottolinea un altro aspetto fondamentale, ovvero il pericolo che in un contesto simile può correre la democrazia; attraverso le *fake news* che viaggiano nel cosiddetto cyberspazio, i cittadini potrebbero essere vittime di informazioni il cui obiettivo è destabilizzare e confondere la loro mente. Per questi e per altri motivi sarebbe opportuno controllare con una certa frequenza qualsiasi dispositivo a nostra disposizione. Inoltre, come sottolineato dagli autori: << i processi di monitoraggio e controllo non possono essere scoordinati, né isolati tra loro: vanno raccordati e coordinati attraverso delle azioni multidimensionali che coinvolgono tutti gli attori in gioco: pubblico, privato, ricerca. Sensibilizzazione, formazione, comunicazione... sono alcuni degli aspetti trasversali di questo complesso coordinamento>> (Baldoni e De Nicola 2018). Nel rapporto emerge anche che nel nostro Paese gli attacchi colpiscono sempre più le grandi imprese, chi lavora in un ambito ad elevata intensità tecnologica, gli esportatori e negli ultimi anni sembra che le piccole e medie imprese stiano diventando sempre più attrattive.

Inoltre, sempre Baldoni e De Nicola (2015) considerano che in Italia il tema della *cybersecurity* sembra occupare un ruolo quasi marginale. I due autori hanno sottolineato anche che in ambito di politica digitale la situazione viene indebolita ancor più dal lento processo di digitalizzazione della PA; a tal proposito i due autori hanno scritto che: << il tema è sostanzialmente assente dallo spazio pubblico>> (Baldoni e De Nicola 2015). Nonostante questo, però: << di recente sono stati registrati importanti passi avanti nell'individuazione di una *road map* per l'implementazione di una strategia nazionale>> (Baldoni e De Nicola 2015). Come analizzeremo successivamente, infatti, sono stati fatti diversi passi in avanti in ambito di politica digitale nel nostro Paese. Per fare un esempio concreto di

¹¹ La *cybersecurity* indica l'insieme di misure di protezione, processi e tecnologie che servono a ridurre il rischio di eventuali attacchi informatici di reti, dispositivi o server.

attacco informatico in Italia proponiamo quanto accaduto di recente nella regione Lazio. A tal proposito, sul sito internet della regione sono riportate tutte le informazioni necessarie per la descrizione del caso avvenuto nel luglio del 2021 quando sono state colpite alcune applicazioni e alcuni servizi che erano a disposizione dei cittadini. Per far fronte ad una situazione simile l'azione delle forze di competenza è stata immediata e ha portato alla formazione di un gruppo tecnico per gestire al meglio l'evento.

Sempre con sguardo introspettivo alla situazione del nostro Paese, è opportuno soffermarsi su quanto riportato in un dossier della Presidenza del Consiglio dei ministri nel 2013; nel dossier è presente il quadro strategico nazionale che è stato analizzato dal TTC, ovvero il Tavolo Tecnico Cyber. Dal quadro nazionale emerge che: <<attualmente gli attacchi più sofisticati possono essere realizzati attraverso l'uso di c.d. "armi cibernetiche" - ossia software malevoli appositamente sviluppati (definiti malware) ... posti in essere con lo specifico intento di danneggiare o alterare un sistema informatico anche al fine di produrre danni fisici>> (Presidenza del Consiglio dei ministri, 2013). Inoltre, esistono diversi tipi di minaccia per realizzare un attacco informatico, ovvero:

- la cyber- warfare o guerra cibernetica;
- il cyber- terrorism o terrorismo cibernetic;
- cyber- espionage o spionaggio cibernetic;
- cyber- crime o criminalità cibernetica.

Di seguito analizzeremo ciascuno di questi aspetti; in particolare quando si parla di guerra cibernetica si intende un complesso di azioni militari che hanno l'obiettivo di produrre determinati effetti in determinati ambienti; invece, quando si fa riferimento al terrorismo cibernetic si parla di azioni generate da un'ideologia piuttosto forte che intende colpire un'organizzazione internazionale oppure uno Stato. Lo spionaggio cibernetic poi ha l'obiettivo di sottrarre dati sensibili; infine, la criminalità cibernetica indica un insieme di attività volte a truffare, per esempio, l'identità di una persona o rubare informazioni private. Inoltre, per fronteggiare simili situazioni esistono procedure e strumenti ben definiti come: il contrasto alla diffusione di contenuti online che sono illegali; incentivare la cooperazione tra imprese presenti sul suolo nazionale e istituzioni; promuovere la presenza di una vera e propria cultura della sicurezza cibernetica; rafforzare la cooperazione anche a livello internazionale; potenziare la capacità delle infrastrutture e degli attori più sensibili per difendersi; infine migliorare le tecnologie da poter utilizzare.

Dopo aver messo in evidenza lo scenario del nostro Paese, è opportuno soffermarsi su quanto accade in Europa. Come ricorda Christou (2015) l'Unione Europea a partire dal 2013 ha implementato lo sviluppo della sua strategia di cybersecurity nonostante i Paesi membri si trovino su livelli diversi di evoluzione in tal senso. L'autore ha messo in evidenza le aree più importanti per la strategia europea,

in particolare, l'area che ha a che fare con la lotta alla criminalità informatica, l'area che si occupa della protezione delle infrastrutture critiche informatizzate e non solo, delle informazioni e delle reti e, infine, l'area che riguarda la difesa informatica. Per quanto concerne il tema della criminalità informatica, essa si è diffusa a seguito di un utilizzo sempre maggiore di internet e come ricorda l'autore: <<si tratta di un problema, che se non affrontato con un'adeguata ed efficace sicurezza e resilienza, può ostacolare gravemente i piani di crescita economica dell'UE incarnati nella strategia Europea 2020 e nell'agenda digitale europea>> (Christou 2015). Inoltre, l'autore ha sottolineato quanto sia importante che la strategia di cybersecurity dell'UE segua due strade principali, ovvero quella del coordinamento e quella della collaborazione soprattutto tra i diversi attori che prendono parte al progetto di lotta alla criminalità informatica.

Dunque, dopo aver descritto le possibili criticità del mondo, nel paragrafo successivo ci soffermeremo sugli aspetti positivi e su tutti i processi più importanti di digitalizzazione nel nostro Paese.

2.3. Processi di digitalizzazione

Secondo un rapporto del MID (Ministero innovazione tecnologica e digitalizzazione) oggi diventato "Dipartimento per la trasformazione digitale", la digitalizzazione è una delle tre sfide che appartengono alla strategia di innovazione del nostro Paese insieme all'innovazione e allo sviluppo sostenibile. La strategia cui il rapporto fa riferimento, si riferisce ad una radicale trasformazione a livello strutturale dell'Italia. Il piano prevede, dunque, il pieno sviluppo della società digitale all'interno della quale imprese e cittadini possano utilizzare i nuovi strumenti della pubblica amministrazione in modo sistematico e semplice; secondo quanto è stato sottolineato nel rapporto: << questo obiettivo si basa sulla realizzazione di migliori infrastrutture digitali, sulla valorizzazione dei dati, sulla creazione di competenze digitali, sulla radicale digitalizzazione del settore pubblico, che darà impulso anche alla trasformazione digitale del settore privato>> (Rapporto MID). Inoltre, per realizzare effettivamente un progetto simile, sarebbe opportuno investire sempre più in settori come l'intelligenza artificiale o la robotica. Tutto questo deve essere realizzato però tenendo conto dell'importanza del benessere della società, motivo per cui le capacità digitali di ciascun cittadino devono essere rafforzate e, dunque, allo stesso tempo deve essere garantito uno sviluppo tecnologico che possa essere non discriminatorio, responsabile ed etico. Inoltre, proseguendo nella lettura del rapporto del ministero, oggi diventato dipartimento, sono state nominate alcune realtà fondamentali sulle quali si intende investire di più, come per esempio, l'identità digitale attraverso la quale poter accedere facilmente a tutti i servizi digitali del Paese, oppure, un registro dei domicili digitali dei cittadini per cui: << tutti i cittadini potranno eleggere il proprio domicilio digitale presso un indirizzo

di recapito certificato>> (Rapporto MID). Un altro strumento utile al processo di digitalizzazione è l'app IO dei servizi pubblici di cui parleremo più avanti. Queste e molte altre sono le iniziative per rendere il nostro Paese sempre più innovativo dal punto di vista digitale.

Quando parliamo di digitalizzazione è opportuno tener sempre conto del fattore lavoro; come ricorda Bandini (2020), infatti, bisogna sempre tener presente che accanto ad una società tecnologicamente avanzata, ci deve essere anche uno spazio adeguato ad una nuova forza lavoro che sia qualificata e per l'impiego di capitali. A tal proposito come ricorda l'autore: << i processi principali sui cui si appoggia la teoria della crescita e del cambiamento tecnologico in chiave dinamica sono tre: eterogeneità..., mutazione..., selezione...>> (Bandini 2020). Proseguendo nella sua analisi, l'autore ha messo in evidenza che è opportuno parlare di "industria 4.0" per indicare quel processo di evoluzione che ha portato all'informatizzazione e alla computerizzazione; in un contesto simile è fondamentale che ci siano condivisione e scambio di informazioni e per favorire la diminuzione di rigide separazioni di potere legate alle competenze o alle abilità cognitive. Infatti: <<l'adozione di logiche tipiche dell'industria 4.0 porta ad una demolizione delle vecchie strutture aziendali, dove ogni compito era strettamente suddiviso tra i lavoratori, arrivando al punto in cui ogni figura aziendale ricopre ruoli cross- funzionali>> (Bandini 2020). Continuando a parlare dell'industri 4.0 è necessario sottolineare che essa è costituita da diverse tecnologie tra cui: *big data*, *cloud computing* e *advanced manufacturing* che, nello specifico, caratterizzano il modello *smart manufacturing*, ovvero un modello che si basa sull'interoperabilità grazie all'utilizzo di tecnologie digitali. Questa rivoluzione industriale implica anche una trasformazione importante dell'organizzazione dei processi produttivi dal momento che ha un'influenza rilevante sul business delle imprese; infatti, grazie alle nuove tecnologie i tempi di ingresso dei prodotti sul mercato diventano sempre più brevi e le richieste da parte dei consumatori e le modalità con cui sono organizzati i processi subiscono modifiche importanti a livello strutturale. Per questo motivo si può parlare di << personalizzazione di massa dei prodotti>>. Infine, bisogna tener conto di un altro aspetto fondamentale ovvero i cambiamenti che con l'industria 4.0 si registrano nel mondo del lavoro, come ricorda l'autore: << il rapido sviluppo e l'adozione della robotica e dei sistemi intelligenti con algoritmi di autoapprendimento automatizzano non solo le attività associate al lavoro dei colletti blu. Gran parte delle occupazioni routinarie sarà soggetta a processi di riorganizzazione attraverso piattaforme o strumenti digitali>> (Bandini 2020). A tal proposito, per quanto riguarda la situazione nel nostro Paese, le iniziative a supporto della realizzazione di nuove competenze non sono state numerose e il fenomeno dell'industria 4.0 è arrivato più tardi rispetto ad altri Paesi europei, dunque, sotto certi aspetti si devono registrare ancora cambiamenti importanti.

Proseguendo nello studio del tema del digitale, per quanto riguarda i processi di digitalizzazione della PA, Lalli (2022) ha posto l'accento su un aspetto fondamentale parlando del modello "Gaap", ovvero il modello *Government as a platform*, il quale: << si fonda sulle, o quantomeno sfrutta le, potenzialità

offerte da una serie di tecnologie che ri- definiscono l'ontologia delle relazioni e, dunque, di mercati e contesti sociali>> (Lalli 2022). Secondo l'autore il processo di digitalizzazione della PA sembra soffermarsi soprattutto sulla dimensione infrastrutturale e organizzativa della stessa. Procedendo nell'analisi del modello Gaap, Lalli (2022) ha messo in evidenza che al centro di tale modello si trova l'interoperabilità in modalità digitale tra i diversi livelli di governo e tra servizi. L'autore ha sottolineato che: << con riferimento al modello italiano, è possibile identificare alcune tendenze: innanzitutto, il progressivo superamento di una logica meramente federativa, attraverso la creazione di meta- piattaforme/architetture capaci di assicurare l'auspicata piena interoperabilità dati e/ o servizi; lo sviluppo e la messa a disposizione, a livello centrale, di building block abilitanti condivisi a livello di ecosistema/'; l'erogazione, a livello centrale, di servizi ecosistemici.>>(Lalli 2022). Dunque, come si può notare l'autore ha più volte parlato di infrastrutture; a tal proposito ha citato la cosiddetta infrastruttura Cloud che risulta essere uno degli investimenti della prima missione del Piano nazionale di ripresa e resilienza di cui parleremo più avanti. Per quanto concerne il Cloud PA, esso rappresenta un meccanismo che consente lo spostamento di dati delle singole pubbliche amministrazioni verso un ambiente cloud, appunto, che dovrà essere decentralizzato e sostenibile; per far sì che questo meccanismo diventi effettivamente operativo è: <<previsto un vero e proprio programma di trasformazione, coperto da una specifica linea di finanziamento del PNRR>>. (Lalli 2022). Per rendere, inoltre, più facile il passaggio al modello Cloud dovrebbe essere attuata anche un'innovazione e semplificazione del contesto normativo e l'approvazione di una serie di incentivi o disincentivi per le amministrazioni che non lo rispettino.

Sempre con riferimento ai processi di digitalizzazione, come ricorda Masucci (2019) un ruolo centrale è quello svolto dai servizi online che permettono un miglioramento del rapporto tra utenti e amministrazione ma non solo; essi, infatti, possono rendere più flessibili le procedure amministrative o contribuire alla riduzione dei costi amministrativi per cittadini e possono anche: <<favorire la realizzazione del mercato interno in quanto rendono possibile l'accesso ai servizi pubblici nell'intero territorio dell'Unione, semplificano i rapporti fra gli organismi amministrativi dei vari Paesi dell'Unione, favoriscono una concorrenza tra imprese che supera i confini nazionali e rafforza la fiducia nel mercato interno>> (Masucci 2019). Inoltre, l'autore ha sostenuto che qualsiasi amministrazione statale, comprese le scuole, le aziende statali, gli enti autonomi, gli enti del servizio sanitario nazionale, le università possono essere considerati i principali erogatori di servizi online.

Dopo tale premessa, di seguito metteremo in evidenza l'importanza e il ruolo della digitalizzazione in ciascuno degli ambiti citati in precedenza.

2.3.1. La digitalizzazione nella sanità

Secondo Bronzini e Vicarelli (2018) quando si parla di digitalizzazione della sanità o di sanità digitale è opportuno soffermarsi sull'impatto che le TIC (Tecnologie dell'informazione e della comunicazione), già citate in precedenza, hanno nel contesto sanitario. Le due autrici hanno sottolineato che l'affermarsi delle TIC in ambito sanitario ha avuto una diffusione maggiore subito dopo il secondo conflitto mondiale e successivamente anche verso la fine degli anni Settanta del '900 quando tali tecnologie sono diventate non solo più veloci ma anche più economiche. L'introduzione di nuove TIC ha portato, però, alcuni cambiamenti significativi come il cambiamento nel rapporto Stato/ professioni sanitarie dal momento che lo Stato ha iniziato a regolare l'operato delle professioni tramite controlli informatizzati sulle prestazioni erogate, sulla prescrizione di farmaci o sull'utilizzo di budget resi possibili dalle nuove tecnologie. Un altro cambiamento significativo coincide con il cambiamento del rapporto tra Stato e mercato sanitario poiché le aziende di tale mercato dopo l'introduzione delle nuove tecnologie, si rivolgono direttamente ai cittadini tramite, per esempio, informazioni mediche che si possono trovare facilmente su internet.

Come ricorda, invece, Pellicanò (2019) in Italia la sanità digitale continua ad evolversi su tutto il territorio nazionale ma allo stesso tempo in maniera differente a seconda della regione di riferimento. L'autore ha parlato a tal proposito del fascicolo sanitario elettronico¹², uno strumento all'avanguardia che non risulta essere disponibile in tutte le regioni, infatti, Campania e Calabria sono le uniche due regioni che ancora non possiedono il fascicolo. Procedendo nella sua analisi, Pellicanò ha ricordato che nelle aziende sanitarie del nostro Paese la percentuale di utilizzo della tecnologia non raggiunge neanche il 50%. Dunque, è evidente che bisogna compiere ancora numerosi passi avanti in tal senso. Sicuramente con un uso maggiore di adeguate tecnologie in sanità i vantaggi possono essere diversi, come un risparmio di tempo grazie a servizi resi sempre più veloci dalla tecnologia; un risparmio di denaro e l'offerta di servizi innovativi che permettono alle aziende interessate di fare nuovi investimenti. Pellicanò ha sottolineato successivamente che: <<un ruolo strategico nella sanità digitale italiana lo sta progressivamente acquisendo la *Connected care* che mette il cittadino- paziente al centro del sistema creando modelli organizzativi che favoriscano l'integrazione delle cure tra ospedale e territorio e abilitino l'empowerment del paziente>> (Pellicanò 2019). Proprio soffermandosi sull'aspetto della *Connected care*, l'autore ha messo in evidenza che essa indica un sistema caratterizzato da modelli di organizzazione e soluzioni tecnologiche nuove che possono consentire la

¹² Il fascicolo sanitario elettronico è uno strumento che permette al cittadino di consultare e tracciare la propria vita sanitaria, la quale così facendo può essere condivisa con i professionisti del settore in modo da avere un servizio che possa essere più efficiente ed efficace. Tutte le informazioni presenti nel fascicolo, inoltre, sono gestite direttamente dalle regioni.

condivisione delle informazioni cliniche dei pazienti tra medici, infermieri, assicuratori, pazienti stessi e istituzioni di riferimento; inoltre sembra che tutte le istituzioni sia a livello centrale che a livello locale siano d'accordo sul punto. Dunque, l'obiettivo principale della Connected care è far sì che il cittadino- paziente sia al centro del sistema.

Prima di procedere con l'analisi sulla sanità digitale, è opportuno ricordare che il processo di digitalizzazione che si è avviato nel nostro Paese, ha influito in maniera preponderante sulla crescita economica. Infatti, come ricordano Di Carlo e Santarelli (2011) le tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni rappresentano un cambiamento fondamentale soprattutto per i Paesi economicamente più avanzati. Tali tecnologie tendono a introdurre sul mercato nuovi beni e servizi e nuove opportunità per l'organizzazione delle aziende. A tal proposito, come ricordano gli autori: <<le tecnologie ICT sono caratterizzate da un'elevata pervasività e consentono processi produttivi veloci, efficienti e tempestivi: in tal modo costituiscono un motore propulsivo per incentivare lo sviluppo economico>> (Di Carlo e Santarelli 2011). Inoltre, le stesse indicano un'occasione importante per la nascita di nuove realtà imprenditoriali come, per esempio, l'ambito della telemedicina.

A proposito di telemedicina si sono espressi Alessandra Caremani, Daniela Caremani e Marcello Caremani (2021) i quali hanno messo in evidenza che, dopo la pandemia da Covid- 19, ci si è resi conto che quando si parla di sistema sanitario all'avanguardia non si può trascurare l'aspetto della telemedicina e della sanità digitale, i quali si sono rivelati ottimi strumenti di assistenza a distanza. Quando si parla di telemedicina si fa riferimento al complesso di tecniche sia mediche sia informatiche che consentono di prendersi cura del paziente anche a distanza; infatti, grazie alla telemedicina un medico può, per esempio, fare colloqui e così fornire servizi di assistenza medica o inviare e ricevere documenti tempestivamente. Come hanno sottolineato gli autori: << la telemedicina non sostituisce la medicina tradizionale bensì l'affianca con tecniche innovative, moderne ed efficienti in grado di ottimizzare il contatto medico- paziente e consentendo, allo stesso tempo, un notevole risparmio di tempo e abbattimento di costi>> (A. Caremani, D. Caremani e M. Caremani 2021). Inoltre, gli autori hanno evidenziato che quando si parla di telemedicina si può fare riferimento a strumenti diversi come il telecontrollo, la televista, il tele- monitoraggio e il telecontrollo e hanno sottolineato anche che la telemedicina generalmente intesa può essere suddivisa in tre diversi macrosettori, ovvero: la tele- assistenza; la tele- salute e la tele medicina specialistica. Rispettivamente la prima si occupa di tutti i servizi per i pazienti diversamente abili o pazienti fragili consentendo di gestire da remoto eventuali situazioni di emergenza; la seconda, ovvero la tele- salute è la macro area che si occupa di dare assistenza primaria in base alla diagnosi del paziente e monitorare i parametri vitali dei pazienti anche a distanza; infine la tele- medicina specialistica indica le modalità attraverso le quali si fanno visite mediche da remoto come per esempio, una seduta online dallo psicologo. Analizzando la situazione in Italia, gli autori hanno notato come nel nostro Paese le esperienze in questo campo siano numerose ma

nonostante questo: << l'Italia a tutto oggi è ancora indietro per quanto riguarda la diffusione della sanità digitale rispetto ad altri Paesi europei, infatti l'Osservatorio Nazionale ha riportato che l'investimento italiano complessivo per questo progetto ammonta a 1.3 miliardi di euro, corrispondente a circa 22 euro per cittadino, investimento minimo se paragonata ai 40 euro pro-capite della Francia o ai 60 euro pro-capite del Regno Unito>> (A. Caremani, D. Caremani e M. Caremani 2021).

Di Telemedicina hanno parlato anche Agrusta, Lastretti, Indelicato (2021) i quali hanno posto l'accento sul suo futuro. Gli autori, infatti, hanno evidenziato che lo sviluppo della telemedicina su larga scala è strettamente connesso alla fiducia che i professionisti sanitari e i pazienti hanno nei servizi che essa offre. Dunque, per aumentare la fiducia degli utenti nei confronti della telemedicina sarebbe opportuno promuovere la realizzazione di programmi di informazione che permettano agli stessi pazienti di avere confidenza con tutti nuovi strumenti e i metodi messi a disposizione. È importante anche: << fornire ai medici una maggiore informazione in merito alla telemedicina, interpretata come un sistema di semplificazione e di miglioramento delle procedure sanitarie>> (Agrusta, Lastretti e Indelicato 2021).

Di Viggiano (2014) ha messo in evidenza la struttura della sanità digitale. In particolare, essa consiste in: documentazione elettronica; telemedicina di cui si è detto in precedenza; uso di risorse elettroniche per informarsi su argomenti medici; formazione di studenti, operatori o stakeholder; tutela e trattamento dei dati sanitari; sistemi informativi sanitari che dipendono da software, hardware e rete telematica; l'e-procurement sanitario e strumenti necessari per l'accesso alle prestazioni sanitarie e ai dati. Dopo questa breve premessa, l'autore ha sottolineato che: << la sanità in rete ormai rientra tra le priorità dei governi e nutre le agende politiche al centro di numerose azioni a tutti i livelli (europeo, nazionale, regionale e locale) finalizzate alla diffusione dell'eHealth quale strumento preferenziale per operatori, pazienti e cittadini finalizzata al miglioramento della qualità dell'assistenza e della produttività del settore sanitario>> (Di Viggiano 2014). Successivamente l'autore ha ricordato che il tema della sanità digitale spicca anche nell'agenda digitale italiana¹³ accanto ad altri elementi programmatici, tra cui le infrastrutture abilitanti per la digitalizzazione e la giustizia digitale.

Dunque, dopo tale approfondimento sulla sanità digitale, a questo punto è opportuno ricordare ed elencare tutti i diritti di cui godono i cittadini in un contesto simile. Come ricorda Limone (2014) i diritti nella sanità digitale sono i seguenti: il diritto alla qualità dei servizi sanitari; il diritto alla cartella clinica, al fascicolo sanitario elettronico, il diritto alla telemedicina, il diritto alle ricette digitali e alla tessera sanitaria, il diritto alle prenotazioni telematiche e ai referti digitali, ai pagamenti elettronici, all'assistenza sanitaria transfrontaliera e il diritto all'oscuramento di un evento clinico. Come possiamo notare, tutti questi diritti mettono in evidenza che la sanità digitale fa riferimento ad un contesto

¹³ L'agenda digitale italiana è un'agenda che si occupa della definizione delle strategie di sviluppo, innovazione e crescita rese possibili dalle tecnologie digitali sul territorio nazionale. L'obiettivo di tale agenda è quello di riformare la Pubblica amministrazione e così facendo promuovere l'utilizzo del digitale tra cittadini e imprese.

piuttosto ampio e verso il quale bisogna, dunque, riservare particolare attenzione considerando che l'aspetto principale è mettere al centro di qualsiasi interesse, le esigenze degli utenti- pazienti.

2.3.2. *La digitalizzazione nella scuola*

Nel paragrafo che segue, invece, ci soffermeremo sulla digitalizzazione scolastica. Come ricordano Gianicola, Grimaldi e Romito (2019) quando si parla di digitalizzazione della scuola, si fa riferimento alla modernizzazione dei sistemi educativi. Nello scenario attuale sembra che l'innovazione tecnologica abbia l'obiettivo principale di migliorare e sostenere i risultati e i processi di apprendimento. Gli autori hanno evidenziato il ruolo chiave delle TIC anche all'interno del processo di digitalizzazione della scuola, in particolare, esse svolgono un ruolo chiave nel processo di apprendimento degli studenti dal momento che possono trasmettere informazioni e nozioni nuove; possono rappresentare un utile strumento di ricerca o di elaborazione di progetti e possono indicare un nuovo modo di insegnamento attraverso, per esempio, una didattica non necessariamente frontale.

Rispetto alla digitalizzazione scolastica, ricordiamo la legge sulla "buona scuola"¹⁴. Tale legge ha promosso il cosiddetto "Piano Nazionale Scuola Digitale", secondo quanto riportato sul sito web del Ministero dell'Istruzione e del Merito: << questo piano risponde alla chiamata per la costruzione di una visione di educazione nell'era digitale, attraverso un processo che, per la scuola, sia correlato alle sfide che la società tutta affronta nell'interpretare e sostenere l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e in tutti i contesti della vita, formali e non formali>>. A proposito del piano, come ricorda Pireddu (2017) esso pur rappresentando una novità in ambito scolastico, ha comunque presentato alcune criticità; in particolare, una di queste consiste nel fatto che molti dirigenti scolastici abbiano dovuto indicare la figura prevista dal piano di un "animatore digitale" per il proprio istituto pur non avendo ancora ricevuto loro stessi un'adeguata formazione, ovvero non del tutto consapevoli di quali fossero effettivamente gli obiettivi del piano da raggiungere. A questo si aggiungano le diverse modalità di attuazione del piano a seconda della regione di riferimento. Come ha sottolineato l'autore: << è possibile sostenere, pur comprendendo parzialmente la necessità di salvaguardare l'autonomia degli istituti e delle regioni, che per via delle modalità scelte... l'obiettivo di un'armonizzazione nazionale della prima fase di formazione al "Piano nazionale scuola digitale" non è stato raggiunto>> (Pireddu 2017). Nonostante tali aspetti, il Piano ha rappresentato una delle iniziative più importanti per il nostro Paese per quanto riguarda l'innovazione scolastica.

¹⁴ La legge sulla "buona scuola" è la legge 107/2015 che riguarda una riforma del sistema di istruzione nazionale. Uno dei suoi obiettivi è proprio quello di promuovere l'innovazione digitale all'interno della scuola.

2.4. *Ambito normativo*

È importante affrontare il tema digitalizzazione anche dal punto di vista normativo. Di seguito ci focalizzeremo sulla descrizione dell'ambito normativo europeo e su quello italiano. Con lo sguardo verso l'Europa, ricordiamo il *Digital service act*, la normativa sui servizi digitali e il *Digital market act*, la normativa sui mercati digitali.

2.4.1. *Digital service act*

Come ricordano Husovec e Laguna (2023) il Digital service act è un regolamento europeo, il che significa che è direttamente applicabile nei Paesi europei che ha l'obiettivo di garantire sicurezza, equità e fiducia verso l'ambiente digitale. Questo sistema prevede anche alcuni obblighi per quanto concerne la regolamentazione della progettazione dei servizi, la condivisione delle informazioni e la trasparenza con la pubblicità. Si tratta di un regolamento che sarà direttamente applicabile a partire da febbraio 2024, dunque i Paesi membri dell'UE hanno ancora a disposizione diversi mesi per designare le agenzie che saranno responsabili dell'applicazione delle norme in esso contenute. Come ricordano gli autori, gli obblighi del regolamento possono essere anche fatti valere tramite azioni private; infatti, individui o imprese che ne facciano cenno possono chiedere, per esempio, risarcimenti eventuali davanti ai tribunali nazionali. Inoltre, l'obiettivo principale degli obblighi previsti rimane quello di tutelare tutti i diritti fondamentali degli attori coinvolti. Proprio con riferimento a tali obblighi, come hanno sottolineato gli autori, ci sono all'interno del regolamento quattro livelli di obblighi, ovvero: gli obblighi speciali, quelli che si riferiscono alle piattaforme online che hanno grandi dimensioni; gli obblighi universali che si rivolgono a tutti i servizi che potrebbero usufruire di un'eventuale esenzione di responsabilità; gli obblighi avanzati che, invece, possono essere applicati solo ad alcuni servizi di hosting (ovvero servizi che ospitano siti web dei propri clienti) di grandi dimensioni; infine gli obblighi di base che fanno riferimento a tutti i servizi che si occupano di attività di hosting indipendentemente dalle dimensioni. Un altro aspetto importante da prendere in considerazione secondo gli autori riguarda l'uso della nozione "piattaforme online", infatti, è la prima volta che tale nozione è definita all'interno di un documento dell'Unione Europea, inoltre le piattaforme sono tenute a rispettare alcuni principi, ovvero: pubblicità, trasparenza, progettazione corretta di servizi e moderazione dei contenuti. Alla luce di tutto questo, è fondamentale che ci sia una stretta collaborazione tra Stati membri e tra gli stessi con la Commissione europea, che in questo contesto si occupa, in particolare, della supervisione degli obblighi speciali di *due diligence*, dunque, di controllo.

Come ricordano, invece, Carvalho, Lima e Farinha (2021) ci sono tre motivazioni principali per cui la Commissione europea ha proposto il *digital service act*: la prima riguarda il livello di sviluppo raggiunto dai servizi digitali; la seconda è legata all'utilizzo incessante dei nuovi servizi e delle

piattaforme digitali che, in alcuni casi, rappresentano una nuova fonte di rischio per la società; la terza riguarda il ruolo sempre più importante che le tecnologie hanno nella nostra vita quotidiana. Inoltre, gli autori hanno sottolineato che il regolamento è suddiviso in cinque capitoli; il primo capitolo riguarda le disposizioni generali; il secondo mette in evidenza le responsabilità di chi fornisce servizi di intermediazione; il terzo si sofferma sugli obblighi di diligenza per assicurare trasparenza e sicurezza online; il quarto parla di attuazione, applicazione, cooperazione e sanzioni eventuali; infine il quinto e ultimo capitolo ha a che vedere con le disposizioni comuni di applicazione cui si aggiungo quelle finali.

Caggiano (2021) ha messo in evidenza che per realizzare la completa attuazione di un mercato unico digitale è necessaria un'adeguata armonizzazione legislativa e un'attenzione sempre maggiore ai diritti fondamentali dei cittadini che devono essere tutelati da disinformazione e contenuti illegali.

Attualmente il processo normativo sembra essere condizionato sempre più dalla rapida evoluzione dei processi di digitalizzazione cui assistiamo oggi; come ha ricordato l'autore: << le contrapposte esigenze con le quali deve confrontarsi il legislatore dell'Unione sono chiare: da un lato, la necessità di non ostacolare, tramite procedure burocratiche e controlli sproporzionati, le potenzialità di innovazione e di creazione di ricchezza... dall'altro, quella di introdurre una legislazione dell'Unione in un contesto economico... in cui operano le grandi società tecnologiche in posizione dominante su uno o più mercati digitali>> (Caggiano 2021). Infine, l'autore ha fatto notare come questa potrebbe essere un'importante occasione per l'Europa per dimostrare effettivamente di avere una comune identità giuridica ma anche socioculturale.

2.4.2. *Digital market act*

Oltre al Digital service act descritto nel precedente paragrafo, in Europa si parla anche di *Digital market act*, ovvero della normativa sui mercati digitali. Secondo quanto messo in evidenza sul sito internet della Commissione europea il Digital market act serve a garantire mercati digitali che possano essere equi e aperti. A tal proposito il sito riporta: <<alcune grandi piattaforme online fungono da “gatekeeper” dei mercati digitali, ovvero ne controllano l'accesso. La normativa sui mercati digitali intende garantire che tali piattaforme mantengano un comportamento corretto. Insieme alla normativa sui servizi digitali, costituisce uno degli elementi centrali della strategia digitale europea>> (Sito web Commissione europea).

Come ricorda Lalli (2022) i mercati digitali si distinguono dai mercati tradizionali per diversi motivi come, per esempio, lo scambio di beni e servizi, i quali sul mercato digitale sono guidati dal web e, dunque, possono diffondersi rapidamente e inoltre come ricorda l'autore: <<lo scambio di beni e

servizi si confonde con altre attività quali le relazioni personali, l'acquisizione delle informazioni, la manifestazione delle idee e, in generale, la formazione dell'opinione pubblica e cioè con attività che interessano a tutto tondo la vita delle persone>> (Lalli 2022). Dunque, è possibile fare riferimento ai mercati digitali come ad un nuovo tipo di economia.

Come ricordano, invece, Cabral, Haucap, Parker, Petropoulos, Valletti e Van Alstyne (2021) la Commissione europea ha proposto il regolamento nel 2020 con l'obiettivo, dunque, di gestire al meglio le sfide poste da grandi piattaforme online, le quali spesso svolgono il ruolo di intermediari tra i diversi mercati. Tali piattaforme sono definite “*gatekeeper*” per via delle loro dimensioni, infatti, si tratta di piattaforme digitali, per esempio, con più di 45 milioni di utenti; il riferimento, dunque, ai cinque giganti della tecnologia, ovvero Google, Amazon, Facebook, Apple e Microsoft è inevitabile. Inoltre, all'interno del regolamento sono previsti alcuni obblighi e divieti per tali piattaforme come, per esempio, il divieto di poter dare un vantaggio nelle classifiche ai prodotti o servizi offerti dal gatekeeper. Un'altra caratteristica importante del regolamento riguarda la possibilità di porre rimedio in tempi brevi ai comportamenti anticoncorrenziali delle piattaforme, obiettivo che può essere raggiunto tramite un'imposizione ex ante di obblighi o restrizioni sulle piattaforme gatekeeper con le dovute eccezioni. Infatti, per esempio, le piattaforme possono richiedere di essere esonerate da specifici obblighi.

Cennamo, Kretschmer, Constantidines, Alaimo e Santalò (2023), invece, si sono soffermati piuttosto su alcune criticità del regolamento e hanno sottolineato come questo trascuri ogni tipo di vantaggio per utenti derivante dall'integrazione di più servizi. Inoltre, è opportuno considerare secondo gli autori che un applicare correttamente il regolamento significa anche tener conto del modo in cui il valore tra diversi attori economici è distribuito all'interno di un determinato contesto.

Infine, è bene mettere in evidenza i vantaggi più importanti che il *digital market act* intende promuovere; a tal proposito facciamo riferimento ancora una volta a quanto riportato sul sito web della Commissione europea sul regolamento; di seguito menzioneremo tutti gli aspetti positivi:

- Imprese innovative e start-up tecnologiche potranno fare riferimento a nuove opportunità che consentiranno loro di competere all'interno del contesto delle piattaforme online senza necessariamente considerare condizioni inique che non favoriscono il loro sviluppo;
- Gli utenti commerciali che per poter concedere il loro servizio nel mercato dipendono dalle piattaforme gatekeeper, avranno la possibilità di agire all'interno di un'area più equa;
- I consumatori potranno godere di servizi migliori e sempre più numerosi, avranno la possibilità di cambiare agevolmente il proprio fornitore, potranno contare su un accesso diretto ai servizi e potranno usufruire di prezzi più equi;

- Infine, i gatekeeper non potranno cambiare la possibilità di fornire nuovi servizi e non potranno assumere comportamenti sleali verso clienti o utenti commerciali che dipendono da loro.

2.4.3. *Riforme in Italia*

Prima di approfondire il tema della digitalizzazione della pubblica amministrazione in Italia dal punto di vista giuridico, ricordiamo che nel nostro Paese ci sono state diverse agenzie nate con l'intento di favorire il processo di digitalizzazione. Tra queste l'autorità per l'informatica nella PA (AIPA) che come ricorda Angelini (1996) è stato un organismo istituito nel 1993 con l'obiettivo di controllare e promuovere lo sviluppo di sistemi informativi automatizzati delle pubbliche amministrazioni.

L'istituzione di tale autorità, inoltre, ha contribuito a rendere più trasparente il procedimento amministrativo e a coinvolgere sempre più i cittadini nelle scelte della PA. L'autrice successivamente ha messo in evidenza tutte le funzioni più importanti svolte dall'AIPA, ovvero: funzione di indirizzo come, per esempio, l'adozione di provvedimenti governativi destinati ad enti pubblici; funzioni di controllo; funzioni di coordinamento inteso come cooperazione tra diverse amministrazioni e funzioni consultive che si riferiscono ai pareri dell'agenzia rispetto ai contratti informatici. Angelini (1996) ha sottolineato che l'AIPA è stata attiva presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, ha avuto autonomia funzionale e indipendenza di giudizio; essa inoltre era formata dal presidente e da quattro membri nominati con DPCM e la durata del loro incarico equivaleva a quattro anni, periodo durante il quale i componenti non potevano svolgere altre attività professionali. Infine, come ha ricordato l'autrice, l'AIPA ha svolto un ruolo fondamentale nell'ambito dell'informatizzazione del settore pubblico.

Nel 2003, però, l'AIPA è stata sostituita dal CNIPA, ovvero il Centro nazionale per l'informatica della Pubblica amministrazione che a sua volta è stato sostituito nel 2009 da DigitPA che ha continuato a svolgere le stesse funzioni del centro nazionale ma sotto diverso nome. Successivamente DigitPA ha ceduto il posto all'Agenzia per l'Italia digitale, creata, invece, nel 2012 dal governo Monti. A tal proposito, secondo quanto riportato sul sito internet della Presidenza del Consiglio dei ministri e, in particolare, nella pagina dedicata all'Agenzia, essa rappresenta oggi la realtà che deve assicurare la realizzazione dei punti fondamentali dell'agenda digitale del nostro Paese e deve garantire innovazione e crescita a livello economico attraverso l'uso delle TIC.

Procedendo nella nostra analisi, come ricorda Delgado (2016) le nuove tecnologie hanno generato conseguenze importanti nell'ambito giuridico e, in particolare, nel diritto amministrativo. A tal proposito, l'autore ha messo in evidenza che: <<l'applicazione delle nuove tecnologie al diritto

amministrativo pone due sfide: una tecnologica e una giuridica>> (Delgado 2016). Per quanto concerne la sfida tecnologica, essa ha l'obiettivo di formare sistemi che possano migliorare l'offerta dei servizi pubblici e contemporaneamente rispettare quanto previsto dal diritto. Invece, la sfida giuridica ha l'obiettivo di collocare le esigenze giuridiche all'interno dell'ambito delle nuove tecnologie senza, dunque, introdurre impedimenti allo sviluppo della tecnologia. Inoltre, l'autore ha menzionato anche il procedimento amministrativo che risulta essere l'istituzione per eccellenza del diritto amministrativo e ha sottolineato che con l'introduzione delle nuove tecnologie, si dovrebbe porre attenzione anche all'ambito giuridico relativo al procedimento amministrativo elettronico con l'obiettivo di riorganizzare e migliorare tale procedimento. Infine, l'autore ha precisato che: << le nuove tecnologie non cambieranno radicalmente il ruolo fondamentale che deve ricoprire il Diritto amministrativo del nostro secolo, ma sono uno strumento che può aiutare a raggiungere due dei fini di questa disciplina: efficacia e partecipazione>> (Delgado 2016).

Dopo questa breve premessa è opportuno sottolineare che nel nostro Paese ci sono state diverse riforme che hanno riguardato la riorganizzazione della PA sul territorio nazionale, ma da questo momento in avanti analizzeremo, in particolare, una delle riforme più recenti ovvero la riforma del Governo Renzi che risale al 2014 e che è conosciuta anche come *riforma Madia* dal nome del ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione del governo. Come ricorda Vincelli (2017) la riforma introdotta dal governo Renzi e successivamente portata a compimento dal governo Gentiloni ha introdotto: << misure ritenute urgenti, come la soppressione e gli accorpamenti di enti ed uffici, riduzione di trattamenti economici privilegiati...semplificazione di alcuni procedimenti e la costituzione dell'Autorità Nazionale Anticorruzione>> (Vincelli 2017). Dunque, la riforma aveva l'obiettivo di cambiare in maniera radicale la struttura della pubblica amministrazione, motivo per cui essa ha affrontato materie diverse, dall'anticorruzione all'organizzazione ministeriale fino ad arrivare alla digitalizzazione.

Come ricorda, invece, Martines (2018) uno dei punti più importanti della riforma Madia o legge 124/2015 riguarda la modifica del CAD, il codice dell'amministrazione digitale, che ha l'obiettivo di assicurare ai cittadini e alle imprese il diritto di accesso a dati, documenti e servizi online. Inoltre, l'autore ha menzionato gli interventi più importanti della riforma, ovvero: accesso libero per gli utenti alla connessione internet di uffici e luoghi pubblici; la creazione dello SPID, ovvero il sistema pubblico di gestione dell'identità digitale; l'obbligo per qualsiasi amministrazione di accettare eventuali pagamenti elettronici e l'introduzione dell'ANPR, cioè dell'anagrafe nazionale della popolazione residente, dunque di un'unica banca dati nazionale che potrà sostituire la classica anagrafe dei comuni. Si tratta di una serie di novità che intendono conciliare semplificazione e digitalizzazione per rendere più efficiente ed efficace la PA.

Procedendo con lo studio del contesto normativo, alla luce di quanto accaduto nel 2020, ovvero la diffusione della pandemia da Covid- 19, ricordiamo *il decreto cura Italia* risalente al periodo del governo Conte, che ha affrontato ampiamente il tema della digitalizzazione. A tal proposito, Facondini (2020) si è soffermata sull'analisi dell'articolo 76 del decreto che introduce soluzioni tecnologiche previste da esperti per garantire lo sviluppo dell'innovazione digitale e della digitalizzazione della PA. L'autrice, dunque, si è soffermata, in particolare, sullo *smart working* che può essere definito come una modalità per svolgere il proprio lavoro da remoto che consente al lavoratore stesso di conciliare i tempi della propria vita privata con quelli lavorativi; poi ha aggiunto che: << lo smart working, strumento ampiamente utilizzato dalla Pubblica amministrazione durante l'emergenza epidemiologica, necessita di tecnologie per avere attuazione, per tale motivo rappresenta un energico impulso per accelerare la trasformazione della Pubblica amministrazione in digitale>> (Facondini 2020). Tale strumento per questo motivo ha rappresentato un vero e proprio cambiamento non solo organizzativo ma anche culturale.

Fino a questo momento abbiamo menzionato le riforme più significative che hanno contraddistinto l'ambito della PA negli ultimi anni ma, come vedremo nel capitolo successivo, in futuro ci saranno ulteriori numerosi cambiamenti che investiranno tale ambito soprattutto a seguito dell'introduzione del PNRR.

2.5. *Trasformazione dei documenti*

Dopo aver affrontato nel dettaglio l'aspetto normativo, in questo paragrafo che concluderà il secondo capitolo di questa tesi, ci soffermeremo sulla trasformazione dei documenti a seguito del processo di digitalizzazione dell'amministrazione.

Prima di procedere con la descrizione che riguarda la trasformazione dei documenti, è opportuno fare una breve premessa sull'importanza del digitale nella vita quotidiana. Infatti, come ha sottolineato Masucci (2019) chiunque ha il diritto di accedere ai servizi pubblici online indipendentemente dal proprio status, dunque: <<il diritto di accesso ai servizi on line dell'amministrazione pubblica è il diritto di non essere escluso dall'uso e dal beneficio delle strutture pubbliche e in particolare dall'uso delle risorse telematiche che queste strutture possono offrire. >> (Masucci 2019). Proseguendo nel suo studio, l'autore ha chiarito che è possibile parlare di strumenti telematici relazionali, i quali consentono ai cittadini- utenti di comunicare direttamente con l'amministrazione e viceversa. Tra questi strumenti c'è, per esempio, l'uso delle e-mail oppure di applicazioni che si possono scaricare sui dispositivi mobili. Inoltre, spesso per poter accedere ai servizi online è necessaria l'identificazione dell'utente; a tal proposito si può parlare dello SPID, ovvero il Sistema pubblico di identità digitale che assicura elevati

livelli di sicurezza e permette agli utenti di poter utilizzare un'unica identità digitale per avere accesso ai servizi online della PA.

Da questo momento in avanti, ci occuperemo della descrizione e del cambiamento di alcuni documenti fondamentali come, per esempio, la carta di identità.

Come ricorda Luisi (2001) innanzitutto che l'emissione della carta di identità elettronica prima di essere emessa passa attraverso diversi livelli di sicurezza, questo perché deve essere garantita la protezione dei dati personali di ciascun utente. Luisi ha voluto sottolineare che però i servizi relativi alla carta di identità elettronica o Cie si dividono in servizi qualificati e servizi standard; in particolare i primi tendono a memorizzare i dati sui documenti, invece, i secondi sono quelli che non richiedono necessariamente la registrazione dei dati. Inoltre, tutti i servizi qualificati devono essere segnati in alcune liste; con riferimento a quest'ultime l'autore ha citato tre liste: quelle dei servizi nazionali, comunali e ultracomunali. Luisi poi ha messo in evidenza che: << tra i servizi qualificati può essere ricompreso l'utilizzo della firma digitale, ovvero la generazione delle chiavi di sottoscrizione che consentono la generazione della firma digitale da apporre al documento elettronico>> (Luisi 2001).

Lopriore (2012), invece, si è soffermato sul procedimento attraverso il quale poter apporre la firma digitale e ha sottolineato che per far funzionare correttamente tale processo devono essere soddisfatti due requisiti: <<provenienza del documento firmato>> e <<segretezza del documento stesso>>; entrambi, inoltre, si basano sull'uso di una chiave pubblica e una privata. Per quanto concerne il primo aspetto, dunque, la provenienza del documento, essa consente a chiunque di conoscere ciò che è stato riportato nel documento con firma digitale; per quanto riguarda la segretezza, questa può essere garantita solo quando chi firma il documento usa la chiave pubblica del destinatario e questo significa che solo il destinatario può interpretare correttamente il documento attraverso la sua chiave privata. Lopriore ha messo in evidenza successivamente i procedimenti necessari al fine di apporre la firma digitale distinguendo tra l'operazione del sottoscrittore e quella del destinatario. Il primo procedimento, ovvero quello che riguarda il soggetto che firma si suddivide in: produzione dell'impronta digitale; realizzazione della firma digitale e, infine, apposizione della firma digitale al documento. Il secondo procedimento, quello che riguarda la sfera del destinatario, si distingue in: divisione tra documento e firma digitale; elaborazione dell'impronta dal documento che è stato ricevuto; uso della chiave pubblica per decodificare e confronto tra le due impronte. Poi proseguendo nel suo studio, l'autore ha chiarito che: << un tassello importante per completare il sistema delle firme digitali è costituito dai fornitori di servizi di certificazione, essi non sono altro che soggetti estranei rispetto agli utilizzatori della firma digitale, ma devono garantire il funzionamento del meccanismo della firma digitale>> (Lopriore 2012).

Per approfondire l'argomento della trasformazione dei documenti, è opportuno parlare anche della PEC, ovvero la posta elettronica certificata. Come ricorda Melica (2007) la posta elettronica è uno strumento piuttosto efficace per comunicare e inviare documenti. Per migliorare il servizio di posta elettronica è stata introdotta la PEC, uno strumento che può essere utilizzato sia dai privati sia dalla Pubblica amministrazione. Inoltre: << i privati che intendono servirsi del sistema di posta elettronica certificata devono manifestare chiaramente questa volontà con dichiarazione espressa, che non può evincersi nella mera indicazione in semplici comunicazioni dell'indirizzo di posta certificata, sia nei procedimenti con le pubbliche amministrazioni o nei rapporti tra privati>> (Melica 2007). La PEC rappresenta indubbiamente un mezzo sicuro che garantisce sicurezza e la segretezza dei messaggi che devono essere trasmessi.

Dunque, l'aspetto che abbiamo affrontato finora, ovvero quello relativo alla dematerializzazione dei documenti della Pubblica amministrazione è fondamentale per la riforma dell'amministrazione stessa.

Come ricordano Draoli e Petrucci (2014), dunque, l'obiettivo principale della dematerializzazione è quello di diminuire progressivamente il numero di documenti cartacei della PA. Per realizzare tale obiettivo, è importante non solo ricorrere all'uso di e-mail o della firma digitale che abbiamo nominato in precedenza ma sarebbe opportuno impiegare l'uso della tecnologia anche per la documentazione prodotta dalle procedure amministrative. Draoli e Petrucci dopo aver analizzato dettagliatamente la situazione di alcune amministrazioni centrali ed enti pubblici non economici, hanno sottolineato che per favorire il processo di dematerializzazione in questo caso è fondamentale: la semplificazione delle procedure amministrative anche tramite l'eliminazione di alcuni documenti superflui; la sostituzione di documenti cartacei con documenti digitali e, infine, l'utilizzo del cosiddetto documento informatico nativo, cioè un documento originale prodotto in forma digitale. Per conseguire tali risultati occorre usare: <<un approccio regolatorio, attraverso cioè l'emanazione di norme di vario livello utili ad indurre e disciplinare il processo; un approccio progettuale, attraverso cioè il finanziamento di appositi progetti attuativi di norme specifiche; un approccio di accompagnamento al cambiamento, attraverso azioni di sostegno all'innovazione, formazione ed informazione>> (Draoli e Petrucci 2014).

Inoltre, come ricorda Guercio (2013) rispetto all'importanza del materiale digitale, è importante garantire la sua funzionalità. A tal proposito, l'autrice sostiene che: <<questo obiettivo implica innanzitutto la conservazione dei contesti (istituzionali, giuridico- amministrativi, documentari, tecnologici) in cui le risorse sono prodotte, gestite, utilizzate>> (Guercio 2013). Dunque, è fondamentale gestire accuratamente i documenti e le informazioni ad essi relative, considerare quanto siano effettivamente affidabili i sistemi di produzione, valutare l'autenticità dei documenti dopo che sono stati trasmessi. Per quanto concerne quest'ultimo aspetto, ovvero quello relativo all'autenticità, è importante prendere in considerazione due elementi: integrità e identificazione. In particolare, l'integrità consiste nell'analisi del contesto di appartenenza dei documenti, invece, l'identificazione

consiste nel riconoscimento di un codice identificativo dei documenti e del rapporto tra gli stessi con le aggregazioni di appartenenza. Procedendo nel suo studio, Guercio si è soffermata sui limiti che derivano dalla conservazione dei documenti in forma digitale e ha messo in evidenza che non ci sono procedure di conservazione valide in qualsiasi contesto, infatti, anche in questo caso le comunità di riferimento svolgono un ruolo chiave. Esistono però alcuni punti da osservare in qualsiasi caso come: << i profili di competenza necessari per l'esercizio della funzione conservativa in ambiente digitale; l'efficacia e l'estensione di una eventuale rete di depositi digitali affidabili dedicati alla conservazione; l'infrastruttura di certificazione e verifica; i parametri in base ai quali misurare la fattibilità e l'adeguatezza della conservazione; la compatibilità con le esigenze conservative di lungo periodo del quadro normativo nazionale>> (Guercio 2013).

Come ricorda D'Avanzo (2021) è importante che ogni amministrazione renda disponibili i dati che possiede in forma digitale e che possa garantire: interscambio, interoperabilità e leggibilità di questi nel corso del tempo. Accanto a questi elementi si devono prendere in considerazione anche eventuali possibilità di ricerca attraverso indici di archiviazione o classificazione, l'immutabilità della struttura dei documenti e il fatto di non modificarli durante le fasi di conservazione o accesso. Inoltre, l'autrice ha sottolineato che: <<il progetto dell'informatizzazione dell'amministrazione italiana ha previsto, inoltre, per la sua attuazione, che tutte le amministrazioni e gli enti fossero dotati di un sistema informativo strutturato, non solo per favorire l'automazione delle funzioni e delle procedure interne dell'amministrazione e per l'erogazione dei servizi agli utenti, ma, anche, per consentire l'erogazione dei servizi direttamente ai sistemi informatici delle altre amministrazioni, per un migliore svolgimento delle rispettive funzioni>> (D'Avanzo 2021). Tutto questo significa che è importante che ci possa essere una connessione tra sistemi informativi delle varie amministrazioni e questa connessione può essere garantita dal sistema pubblico di connettività. Dunque, parlare di tale sistema implica anche parlare dei concetti di interconnessione e interoperabilità già citati in precedenza. Come ha messo in evidenza l'autrice l'interoperabilità garantisce l'erogazione di servizi che consentono lo scambio dei documenti informatici, mentre, l'interconnessione consente l'interazione tra i sistemi informatici delle pubbliche amministrazioni con l'intento di assicurare l'eventuale integrazione dei procedimenti amministrativi e delle informazioni.

2.6. Il futuro della digitalizzazione

Come abbiamo visto fino ad adesso la digitalizzazione è un processo che in qualsiasi ambito si manifesti, porta con sé innumerevoli cambiamenti. Dunque, cosa accadrà in futuro?

Come ricordano Ebert e Cabral Duarte (2021) il mondo dell'industria si sta muovendo rapidamente e adeguando al nuovo scenario economico influenzato dalla digitalizzazione. Gli autori hanno sottolineato che diversi settori del mercato si aggiornano continuamente per soddisfare le richieste del nuovo scenario economico, dal settore automobilistico a quello della telefonia. Per esempio, in Spagna un gruppo del settore telefonico ha sviluppato un robot software sociale che risulta essere un supporto per i clienti che intendono fare richieste. Inoltre, ogni azienda che vuole stare al passo con la trasformazione digitale può decidere se adottare la modalità standard o la modalità dirompente. Con riferimento alla prima, è possibile affermare che essa continua a mantenere operazioni e attività tradizionali, invece, la modalità dirompente cerca sempre di trovare nuove opportunità. Considerando la presenza di leader nel mercato digitale, alcune aziende che seguono la modalità dirompente cercano in ogni caso di raggiungere i vuoti di occupazione che non sono sotto il controllo delle aziende leader. Infine, come hanno sottolineato gli autori, oggi la trasformazione digitale risulta essere il megatrend di qualsiasi settore ma allo stesso tempo è anche una sfida perché richiede lo sviluppo di nuovi sistemi, nuove competenze e lo sviluppo della cybersicurezza, tutti aspetti che abbiamo menzionato in questo capitolo.

Matt, Hess e Benlian, invece, hanno descritto la trasformazione digitale prendendo in considerazione quattro dimensioni: l'uso della tecnologia, i cambiamenti di valori, i cambiamenti strutturali e gli aspetti finanziari. Analizzando nel dettaglio ciascuna di queste dimensioni, l'uso della tecnologia si riferisce al comportamento che le aziende decideranno di assumere nei confronti delle nuove tecnologie, dunque, se saranno in grado di utilizzarle adeguatamente e sfruttare al massimo il loro potenziale; per quanto riguarda i cambiamenti di valori, essi si riferiscono al nuovo aspetto delle imprese e a quanto effettivamente sia cambiato il loro "core business classico". I cambiamenti strutturali, invece, indicano i cambiamenti a livello organizzativo. Infine, gli aspetti finanziari sono fondamentali perché influiscono in maniera preponderante sulla capacità delle aziende di finanziare la trasformazione digitale. Dunque, per le aziende è fondamentale considerare contemporaneamente ciascuno di questi aspetti perché questo significherebbe adottare un'adeguata strategia per attuare la trasformazione auspicata. Per concludere, secondo quanto riportato dagli autori, la trasformazione digitale rappresenta una sfida complessa e in continua evoluzione e anche per questo è importante stabilire a chi assegnare le responsabilità per attuare la strategia digitale. Dopo aver affrontato dettagliatamente il tema della digitalizzazione, possiamo affermare che essa è un processo ormai inarrestabile che continuerà ad evolversi.

3. FORME INNOVATIVE

3.1. *E- democracy*

In questo capitolo analizzeremo nel dettaglio l'importanza delle forme innovative che riguardano l'ambito della Pubblica amministrazione e che sono state introdotte dal processo di digitalizzazione. Da questo momento in avanti ci soffermeremo sul concetto di e- democracy, strettamente connesso alle nozioni di e- government e open- government, aspetti fondamentali per il nuovo scenario all'interno del quale la PA si sta muovendo.

A tal proposito, Kneuer (2016) ha sottolineato che per definire la qualità di una democrazia è fondamentale prendere in considerazione il ruolo dei diritti civili e politici, dei principi democratici basilari e l'efficacia del lavoro del governo. Inoltre, l'autrice ha messo in evidenza che per studiare correttamente lo sviluppo della democrazia bisogna tener conto di alcuni indici che valutano, per esempio, il ruolo dei media digitali all'interno della società, come l'indice "*Freedom of the world*", il quale pubblica annualmente il livello di libertà digitale di alcuni Paesi, presentando così, una visione parziale della situazione a livello mondiale. Tale indice si basa sull'analisi di limiti ai contenuti, ostacoli all'accesso e violazione dei diritti che appartengono agli utenti; dunque, come si può notare, si tratta di un indice che si sofferma soprattutto su ciò che limita in qualche modo la libertà digitale. Un altro indice menzionato da Kneuer è l'"*E- government Survey*" delle Nazioni Unite che si basa, invece, sull'analisi dell'e- government e dell'e- partecipazione prendendo in considerazione la presenza di servizi online, le capacità umane e la connettività delle telecomunicazioni. Proseguendo nel suo studio, l'autrice ha parlato della e- democracy come un concetto a tre dimensioni; in particolare una dimensione relativa all'uso delle TIC, una relativa all'e- partecipazione e, infine, l'e- monitoraggio, ovvero un metodo attraverso il quale i cittadini- utenti possono esprimere le loro lamentele. Quest'ultima dimensione, ovvero quella relativa all'e-monitoraggio, è quella che corrisponde all'e- government di cui parleremo dettagliatamente più avanti.

Come ricordano, De Blasio e Sorice (2019) non esiste una definizione univoca di e- democracy o democrazia digitale, ma ci sono diversi approcci relativi al suo studio. I due autori hanno sottolineato che l'e- democracy è una realtà piuttosto complessa e che può essere definita come una democrazia all'interno della quale le tecnologie facilitano la partecipazione dei cittadini tramite una continua deliberazione resa possibile in uno scenario di interconnessione sociale e in cui sono condivisi i processi politici.

Inoltre, come ha sottolineato Vedel (2006) l'idea che le tecnologie potessero rafforzare i processi democratici, si è sviluppata soprattutto a partire dalla fine della Seconda guerra mondiale. A tal

proposito, è possibile distinguere lo sviluppo dell'e- democracy in tre fasi: la prima fase, che ha inizio a partire dagli anni Cinquanta del '900 e coincide con lo sviluppo delle scienze cibernetiche; la seconda che è da collocarsi tra gli anni Settanta e Ottanta del '900 è quella che coincide con l'arrivo dei computer privati e delle reti televisive via cavo; infine, la terza fase che è quella più recente degli anni novanta del '900, corrisponde alla diffusione di internet che è il simbolo di un nuovo mezzo di comunicazione che risulta essere poco costoso, facile da usare e istantaneo.

Come sottolinea, invece, Clift (2004) la democrazia digitale può essere descritta come l'uso delle TIC e l'insieme di strategie per settori democratici da attuare nei processi politici di Stati, regioni e comunità locali. Quando l'autore parla di "settori democratici" fa riferimento ad una serie di attori, tra cui i partiti politici, le organizzazioni governative internazionali, i media, i governi e i cittadini. In particolare, i partiti politici possono essere definiti come gli attori che promuovono campagne di advocacy online; i media come gli strumenti utili a fornire notizie online e, infine, i governi come gli attori che consentono accesso alle informazioni online e allo stesso tempo possono interagire con i cittadini tramite determinate piattaforme. Inoltre, secondo quanto riportato da Clift sembra che l'e- democracy si diffonda sempre più grazie alla sua influenza sui media tradizionali e grazie al passaparola tra membri autorevoli all'interno della comunità. Portando avanti la sua analisi, l'autore ha messo in evidenza alcuni punti chiave utili a garantire un'adeguata democrazia elettronica, di seguito ne riporteremo solo alcuni: annunciare tutti gli incontri pubblici online; avviare consultazioni online gestite dal Governo; sviluppare un'adeguata normativa sulla democrazia elettronica, promuovere la realizzazione di applicazioni online come garanzia della democrazia open source. Dunque, l'obiettivo più importante è quello di avvicinare i cittadini alle sfide della comunità e rendere i governi sempre più reattivi.

Coleman e Norris (2005) hanno posto l'accento su alcune definizioni di e- democracy. In particolare, hanno evidenziato la definizione per cui la democrazia elettronica è uno strumento attraverso il quale poter promuovere la diffusione di informazioni politiche, rendere migliore l'ambito della comunicazione e della partecipazione dei cittadini. Dunque, essa può essere definita in modo ancora più semplice anche come l'uso di tecnologie che facilitano le attività democratiche. Successivamente gli autori hanno considerato che non è ben noto il luogo in cui la democrazia elettronica abbia iniziato a diffondersi; infatti, se si considerano alcune zone del mondo prese singolarmente, si può notare che le iniziative e le sperimentazioni relative all'e- democracy sono state frammentarie e svariate. Coleman e Norris si sono soffermati poi sulla descrizione di ciò che ostacola lo sviluppo della democrazia elettronica e hanno evidenziato che le discussioni più importanti riguardano l'ambito politico, organizzativo, tecnologico e partecipativo. Un ostacolo politico, per esempio, è quello per cui l'e- democracy presenta metodi nuovi che nessuno ha mai sperimentato prima e, dunque, rappresenta un nodo per i politici che non intendono impegnarsi in tal senso. I due autori hanno anche affrontato il

tema per cui l'e- democracy implicherebbe una nuova uova concezione di cittadinanza per poi giungere alla conclusione secondo la quale l'e- democracy rappresenta un esperimento che dovrebbe garantire il miglioramento dei modelli democratici già esistenti e non sostituirli completamente. Infine, gli autori hanno sottolineato ancora una volta che non esiste una definizione universalmente accettata di e-democracy, che il suo significato può cambiare a seconda della cultura politica di riferimento e che, dunque, il dibattito sul tema è ancora aperto.

Come ricordano Lindner e Aichholzer (2020) nel corso del tempo ci sono stati diversi dibattiti sulla democrazia digitale, e in particolare, sul ruolo delle TIC, le quali dovrebbero promuovere un cambiamento radicale sia nell'ambito della comunicazione politica che in quello delle pratiche democratiche. Inoltre, è importante sottolineare che l'e- democracy si basa su modelli di democrazia deliberativa e partecipativa. Partendo da questa considerazione, gli autori si sono soffermati su due concetti: quello di *wikidemocracy* e *liquid democracy*. In particolare, il primo si riferisce ad una situazione per cui la partecipazione svolge un ruolo centrale e per questo è vista come un valore aggiuntivo che tende a migliorare l'autonomia da un lato e le decisioni collettive dall'altro. Invece, la *liquid democracy* si riferisce ad un concetto che unisce la nozione di democrazia rappresentativa a quello di democrazia diretta; si tratta di un modello emerso con l'affermarsi delle tecnologie del web 2.0 e si fonda sul principio secondo il quale è importante fare riferimento a persone di fiducia nel processo decisionale politico. Proseguendo nel loro studio, gli autori hanno messo in evidenza che l'e- democracy indica un insieme di TIC utili a migliorare la comunicazione democratica e allo stesso tempo si riferisce a qualsiasi modalità o livello di coinvolgimento dei cittadini. Per quanto concerne quest'ultimo aspetto relativo alle modalità di coinvolgimento, si fa riferimento a modalità che considerano l'uso dei social media o il monitoraggio online, fino a giungere a modalità più attive come le procedure di voto online. Dunque, per riassumere, l'e- democracy è un concetto che oramai è utilizzato per descrivere diverse pratiche di partecipazione online dei cittadini coinvolgendoli in questo modo nel processo politico decisionale.

Proseguendo con la descrizione del concetto di e- democracy, come ricordano Nesti e Valentini (2009) numerosi Paesi occidentali da diverso tempo hanno iniziato ad adottare politiche utili a promuovere la diffusione di numerosi progetti relativi alla democrazia digitale. A tal proposito, se considerassimo la situazione in Italia, potremmo affermare che il nostro Paese per incentivare lo sviluppo della democrazia elettronica prende come punto di riferimento le politiche sviluppate a livello europeo; infatti l'Europa da tempo ha riconosciuto quanto sia importante l'impatto che le TIC hanno sulla società e, di conseguenza, nella vita di ciascun cittadino e ha adottato diverse riforme relative al settore pubblico attraverso le quali è stato valorizzato il ruolo di queste nuove tecnologie e soprattutto dei nuovi media intesi come strumenti che migliorano la qualità dei servizi pubblici ed anche le condizioni lavorative. Successivamente le autrici hanno precisato che nel nostro Paese il processo di

modernizzazione amministrativa che coinvolge anche il concetto di e- democracy può e deve essere attuato non solo grazie al lavoro dello Stato ma anche a quello di regioni e comuni, dunque, ogni amministrazione deve avere un ruolo attivo nella realizzazione di tale obiettivo. Infine, Nesti e Valentini dopo aver studiato attentamente la situazione in Italia hanno evidenziato che, numerose amministrazioni comunali nel nostro Paese hanno compreso quanto sia importante il ruolo svolto dalla cittadinanza attiva per migliorare la vita della comunità in generale e quanto sia importante parlare dello sviluppo dei progetti di e- democracy tramite soluzioni tecnologiche e attraverso strumenti di comunicazione innovativi.

Dopo aver messo in evidenza il concetto di e- democracy, da questo momento in avanti ci soffermeremo sui concetti di e- government e open government.

3.1.1. *E- government*

In questo paragrafo ci soffermeremo sulla descrizione dell'e-government. Come ricorda Silcock (2001) la diffusione delle tecnologie ha cambiato radicalmente il nostro modo di vivere e proprio per questo anche i governi dei singoli Stati si sono adattati immediatamente al nuovo scenario, da qui nasce l'e-government. Tale meccanismo ha l'obiettivo di realizzare una vera e propria partnership tra governi e cittadini attraverso una combinazione efficace di risorse umane, tecnologie e processi aziendali.

Inoltre, i governi in questo nuovo contesto si dovrebbero preoccupare di affrontare rapidamente alcune problematiche che potrebbero risultare ostili come: le paure dei cittadini, le rivalità tra i vari dipartimenti delle istituzioni pubbliche e l'atteggiamento critico dei sindacati. Inoltre, per continuare a garantire lo sviluppo dell'e- government, gli stessi governi si devono impegnare sempre più ad assicurare ai propri cittadini soluzioni tempestive rispetto alle loro richieste, per questo motivo il ruolo di internet è fondamentale dal momento che le connessioni tramite rete consentono, per esempio, di creare uno sportello unico online che i cittadini possono utilizzare per le loro esigenze. L'e-government rappresenta una novità importante che permette ai governi di essere più efficienti, di adottare modi di fare affari basati sulla trasparenza, di collaborare e di consultarsi con i cittadini e non solo, di garantire una politica più aperta e più reattiva. Infine, l'autore ha sottolineato che il successo dell'e-government potrà essere garantito solo se i governi potranno contare su una forte leadership, fronteggiare adeguatamente il divario digitale e gestire l'innovazione nel miglior modo possibile.

Come ricorda, Von Haldenwang (2004) l'e-government può raggiungere rapidi risultati solo in un contesto che può basarsi su una solida base istituzionale e buone strutture infrastrutturali e tecniche. I dibattiti che si sono sviluppati intorno al tema sembrano collegarsi bene con i dibattiti relativi al buon governo, dal momento che entrambi hanno gli stessi obiettivi, ovvero l'efficienza amministrativa, la

miglior qualità dei servizi pubblici e la partecipazione democratica. È importante sottolineare che alcuni attori internazionali hanno successivamente adottato l'e-government come strumento attraverso il quale promuovere il buon governo. L'autore ha ricordato che uno degli argomenti più importanti relativi al tema dell'e-government è quello per cui tale strumento aumenta l'efficienza interna delle istituzioni risparmiando così denaro dei contribuenti. Per poter raggiungere tale obiettivo ci sono due modi: il primo è quello di aumentare la produttività del lavoro e ridurre l'occupazione attraverso la semplificazione dei processi e l'automazione delle procedure amministrative, invece, il secondo consiste nella riduzione dei costi degli appalti pubblici tramite un'adeguata informazione sui prezzi, una corretta promozione della concorrenza di mercato e procedure di acquisto trasparenti e favorevoli al mercato stesso.

Come sottolinea, invece, Sundberg (2019) l'e-government rappresenta un tema di ricerca che coinvolge diverse discipline, teorie e metodi. C'è chi ha definito lo studio dell'e-government come una ricerca senza risvolti pratici e chi, invece, ha adottato una visione più ottimista sostenendo che si trattasse di uno studio che può far leva su una grande quantità di diverse teorie. Il punto è che spesso l'e-government è accompagnato da alcune promesse di benefici maggiori per la comunità che non sempre è detto possano realizzarsi.

Come ricorda Brown (2005) l'e-government si basa su forze in evoluzione, le quali sono identificate con: tecnologia, gestione e governo. È fondamentale considerare, soprattutto in questa sede, il rapporto tra l'e-government e la Pubblica amministrazione. A tal proposito, Brown ha messo in evidenza che l'e-government ha avuto un impatto piuttosto importante nell'ambito della PA e ha menzionato alcune aree in cui si sono registrati significativi cambiamenti. Tra queste, per esempio, un'area riguarda l'ambito dell'informazione come risorsa del governo, infatti, lo sviluppo dell'e-government ha fatto sì che il patrimonio informativo del governo fosse considerato importante esattamente al pari delle risorse finanziarie e umane che sono state fondamentali per la tradizionale pubblica amministrazione; i governi, infine, si occupano di tutelare l'accuratezza e la disponibilità delle informazioni.

Inoltre, Chun, Reyes e Almazan (2012) hanno affrontato il tema dell'e-government collaborativo. Hanno messo in evidenza diverse aree che rafforzano la collaborazione nell'e-government come, per esempio, le collaborazioni nella gestione della sicurezza pubblica. A tal proposito, è importante considerare le opinioni dei cittadini che chiedono incessantemente maggiore trasparenza nei processi decisionali, appare evidente in questo modo che la collaborazione tra governi e cittadini svolge un ruolo di fondamentale importanza. Gli autori hanno sottolineato anche l'importanza di poter parlare di un'amministrazione collaborativa che ha numerosi vantaggi tra cui la condivisione delle informazioni che permette di offrire servizi migliori ai cittadini; dunque l'e-government collaborativo nonostante alcuni ostacoli come la mancanza di un accordo tra obiettivi da raggiungere e strategie da adottare o la

mancanza di fondi, consente nella maggior parte dei casi di individuare soluzioni innovative per la gestione di problemi che riguardando la collettività.

Con uno sguardo, in particolare, al nostro Paese, come ricorda Mancarella (2010) in Italia, l'attuazione dell'e-government si può suddividere in tre diverse fasi, ovvero:

- fase 2001 – 2003
- fase 2003- 2005
- fase 2005- ancora in corso

analizzando dettagliatamente ciascuna di queste fasi, emerge che la prima fase, quindi quella che va dal 2001 al 2003 coincide con lo sviluppo del modello e-government nelle regioni e negli enti locali con un'importante innovazione dei servizi per cittadini e imprese; la seconda fase che va dal 2003 al 2005, coincide con un'espansione ulteriore del terreno di sviluppo dell'e-government coinvolgendo gran parte delle amministrazioni locali e tutti i livelli istituzionali e con il diffondersi del Codice dell'Amministrazione Digitale di cui si è detto nel precedente capitolo. infine, la terza e ultima fase che va dal 2005 fino ad oggi, è iniziata con importanti cambiamenti che si sono registrati a livello europeo, in particolare, con l'approvazione del documento "*i2010 eGovernment Action Plan*". Come ha ricordato Mancarella, il documento appena citato indica un nuovo quadro strategico della Commissione europea in cui sono riportati i punti fondamentali per guidare la nuova società dell'informazione. Si tratta di un documento che ha l'obiettivo di promuovere l'innovazione, favorire lo sviluppo di nuovi posti di lavoro. Come ha sottolineato l'autore: << nella direzione della politica unitaria di eGovernment (o di un coordinamento unitario di distinte politiche pubbliche) restano da segnalare alcuni nodi problematici ancora non risolti, soprattutto quanto alla loro compiuta individuazione e disciplina giuridica>> (Mancarella 2010). Con riferimento a quest'ultima affermazione, è importante mettere in evidenza le difficoltà di cui l'autore ha parlato, in particolare, una riguarda il processo di digitalizzazione delle informazioni, un processo che non si è ancora realizzato completamente considerando che spesso si preferisce doppiare il documento digitale con una copia cartacea; il secondo problema indica il tema dell'apertura allo sviluppo di una politica di inclusione relativa al patrimonio informativo delle pubbliche amministrazioni che si deve ancora concretizzare e, infine, la terza problematica consiste nell'esigenza di dover tutelare i diritti legati allo scenario delle nuove tecnologie.

Proseguendo con la descrizione di quanto accade in Italia rispetto all'attuazione del modello di eGovernment, come ricordano Arpaia, Ferro, Giuzio, Ivaldi e Monacelli (2016), in Italia rispetto agli altri Paesi industrializzati, il processo di digitalizzazione si è sviluppato più lentamente. Come hanno sottolineato gli autori tale ritardo è legato probabilmente al fatto che in Italia fattori infrastrutturali ma anche culturali hanno rallentato il processo. Inoltre, è importante considerare che rispetto all'utilizzo

dell'eGovernment si può presentare una situazione diversa a seconda che si parli di cittadini o imprese. Infatti, i cittadini tendono spesso ad utilizzare metodi tradizionali di interazione con la PA piuttosto che usufruire delle procedure digitali, invece, per quanto riguarda le imprese, è evidente che la situazione sia diversa e che le stesse abbiano un'interazione con l'eGovernment piuttosto positiva.

Inoltre, come ricorda Pietrangelo (2003) in Italia la prima legge regionale che ha affrontato il tema dell'eGovernment ha coinvolto la regione Toscana. Si tratta di una legge che: << si pone come legge quadro, legge di principi guida per le amministrazioni pubbliche del territorio e per tutti gli operatori del contesto sociale ed economico toscano>> (Pietrangelo 2003). Tale legge tra le sue finalità presenta la promozione della società dell'informazione a livello regionale, con l'obiettivo di migliorare la qualità della vita per la propria comunità e garantire lo sviluppo di forme di cittadinanza attiva. La legge considera altrettanto importante non solo lo sviluppo dei sistemi informativi pubblici ma anche la condivisione stessa del patrimonio informativo degli enti locali; considera doveroso anche garantire una buona qualità dei dati condivisi e tutelare la sicurezza degli stessi, oltre a quella di servizi e reti. Infine, la regione ha scelto di: << utilizzare in via preferenziale soluzioni basate su programmi con codice sorgente aperto... per l'elevata trasparenza e sicurezza nel trattamento di dati importanti e sensibili>> (Pietrangelo 2003). Infine, l'autore ha messo in evidenza un elemento di fondamentale importanza introdotto dalla legge, la RTRT, ovvero "la Rete telematica regionale toscana" che può essere indicata come relazione tra diversi soggetti che usano gli strumenti tecnologici a disposizione ma anche essa stessa come strumento di comunicazione e relazione.

Quando si parla di e- government bisogna tener conto anche dell'utilizzo dei dati che fanno parte di questo processo. A tal proposito, come ricorda Fuschi (2020) prima di tutto è importante fare una distinzione tra due tipi di documento informatico; in particolare come ha sottolineato l'autore: <<il primo è quel documento che si forma in seguito all'acquisizione tramite un sistema informatico di materiale già esistente in forma analogica...il secondo, invece, è quel documento risultante da un procedimento svolto interamente per mezzo di una piattaforma informatica>> (Fuschi 2020). Inoltre, è possibile notare che ci sono alcune problematiche da affrontare per sviluppare completamente il processo di digitalizzazione dell'amministrazione; una di queste riguarda il passaggio dalla documentazione cartacea a quella digitale e l'altro riguarda l'adattamento delle infrastrutture informatiche al processo di dematerializzazione. Dopo aver analizzato attentamente questi aspetti, l'autore ha sottolineato che per sviluppare nel miglior modo possibile il modello dell' e- government è fondamentale, dunque, tutelare e potenziare ulteriormente il rapporto informatizzato tra cittadini e Pubblica amministrazione soprattutto attraverso un efficace accesso ai servizi.

Fino a questo momento abbiamo trattato l'argomento dell' e- government soffermandoci soprattutto su quanto accade in Italia, da adesso in avanti, invece, analizzeremo la situazione a livello europeo. Come ricorda Liikanen (2003) l' e- government dovrebbe essere uno strumento che permette di far

funzionare adeguatamente una democrazia, dovrebbe far sì che i servizi pubblici possano essere sempre accessibili a tutti i cittadini e a tutte le imprese e dovrebbe garantire un aumento della produttività. Prendendo in considerazione tali premesse e volgendo lo sguardo all'Europa, è possibile affermare che l' e- government è un tema centrale e anche una priorità in ambito europeo. Dunque, l'obiettivo dell'Unione è realizzare a pieno lo sviluppo di tale meccanismo che potrebbe promuovere la realizzazione di un settore pubblico sempre più produttivo, inclusivo e aperto.

Come ricorda, invece, Maddaluno (2010) ci sono state diverse conferenze a livello europeo che hanno affrontato attentamente il tema dell' e- government. La prima conferenza è stata quella tenutasi a Bruxelles nel 2001, ovvero la conferenza *From policy to practice* con l'obiettivo di mettere in luce tutti gli i risultati raggiunti nella realizzazione dell' e- government; la seconda si è svolta a Cernobbio, in provincia di Como, nel 2003 durante la quale l'Istituto europeo della pubblica amministrazione ha svolto un ruolo centrale valutando le applicazioni del modello; la terza si è tenuta a Manchester nel 2005, in questo caso sono state individuate le applicazioni migliori del modello in diverse aree come, per esempio, l'area che riguarda l'uso dei servizi; la quarta conferenza, invece, si è svolta a Lisbona nel 2007 durante la quale sono stati analizzati gli ulteriori sviluppi del modello. Infine, la quinta conferenza è quella realizzata in Svezia nel 2009, la conferenza ha focalizzato l'attenzione su un nuovo action plan. Dunque, si può affermare che ciascuna di queste iniziative ha contribuito in maniera piuttosto rilevante allo sviluppo del modello e- government su tutto il territorio europeo.

Inoltre, tra le iniziative appena elencate non compare *l'eGovernment action plan 2016- 2020*, uno dei piani d'azione europei più recenti, sul quale ci soffermeremo qui di seguito. Il piano è stato adottato dall'Unione europea con l'intento di stabilire alcuni principi che tutti gli Stati membri dovrebbero adottare per supportare il modello eGovernment. Tra i principi compare, per esempio, quello di inclusività e accessibilità o quello di affidabilità. Sul sito ufficiale dell'Unione sono riportati anche tutti gli aspetti più importanti relativi al piano, a tal proposito, lo stesso è stato descritto come un meccanismo dinamico, flessibile e come un'iniziativa che potesse coordinare risorse e sforzi del settore pubblico. Tra le novità introdotte dal piano spicca quella per cui le imprese dovrebbero essere in grado di presentare online tutte le offerte relative agli appalti pubblici, accanto a questa proposta emerge anche quella per cui la fatturazione elettronica dovrebbe essere presa in considerazione da tutte le pubbliche amministrazioni dell'Unione. Infine, è importante sottolineare che qualsiasi iniziativa dell'Unione dovrà adattarsi inevitabilmente ai cambiamenti continui della società odierna.

3.1.2. *Open Government*

Dopo aver approfondito dettagliatamente il tema dell' eGovernment, in questo paragrafo ci soffermeremo sul concetto di open government. Come ricordano Linders e Wilson (2011), non c'è una definizione condivisa e specifica di open government, ma tra le caratteristiche peculiari di questo concetto generalmente accettate, rientrano l'accesso libero alle informazioni del governo e la protezione degli stessi informatori.

Come sostengono, invece, Hansson, Belkacem e Ekenberg (2015) l'open government può essere definito come un nuovo modello che racchiude in sé diversi aspetti come il *crowdsourcing* quale strumento per rendere l'amministrazione sempre più efficace. Inoltre, gli autori hanno sottolineato che parlare di open government non significa tanto soffermarsi sull'uso della tecnologia in quanto tale ma piuttosto prendere in considerazione le nozioni di interoperabilità, partecipazione e apertura che possono essere rese migliori grazie alla tecnologia stessa. Gli elementi, dunque, che contribuiscono al miglioramento dell'open government sono essenzialmente tre: collaborazione, trasparenza e partecipazione, gli stessi che rendono migliore una democrazia.

Come ricorda De Blasio (2018) analizzando attentamente il concetto di open government, si può notare che lo stesso racchiude in sé sia le procedure di e- government, sia quelle di e- democracy. Come ha sottolineato l'autrice: << l'open government rappresenta un processo gestionale aperto e trasparente dell'amministrazione pubblica, locale e centrale; in tale modello, la dimensione comunicativa diventa un elemento sistemico e costituisce l'asse portante dell'architettura dello stesso governo>> (De Blasio 2018). Inoltre, l'autrice si è soffermata sull'importanza del concetto di open government in Italia e ha sottolineato che l'impegno per garantire lo sviluppo di tale modello continua a crescere soprattutto grazie all'uso delle consultazioni online. È importante considerare che a seconda della regione di cui si parli, il meccanismo dell'open government assume forme diverse, infatti, ci sono territori che possono contare sulla presenza di piattaforme deliberative piuttosto efficaci e regioni che, invece, sono particolarmente arretrate e addirittura non hanno una connessione a banda larga. Con riferimento a quest'ultimo aspetto, è possibile comprendere il motivo per cui in Italia lo sviluppo del governo aperto abbia avuto un rallentamento. De Blasio, successivamente, ha sottolineato che lo sviluppo dell'open government nel nostro Paese ha ottenuto maggiore attenzione nel 2012 grazie alla divulgazione dell'Agenda digitale italiana; periodo durante il quale il governo dell'epoca, ovvero il governo Monti ha focalizzato la sua attenzione soprattutto sugli open data e sul concetto di trasparenza, due aspetti di cui parleremo dettagliatamente più avanti.

3.1.3. *Open Government Partnership*

Proseguendo con lo studio dell'open government, è importante considerare l'iniziativa di "*Open Government Partnership*". Si tratta di un'iniziativa nata nel 2011 che ha visto la partecipazione di Stati Uniti, Regno Unito, Brasile, Norvegia, Indonesia, Filippine, Messico e Sudafrica per promuovere il concetto di governo aperto. Oggi tale partnership può contare su un numero più elevato di Paesi partecipanti, si parla di 80 Paesi che hanno preso parte all'iniziativa. Inoltre, secondo quanto riportato sul sito internet del ministero della Pubblica amministrazione, il nostro Paese ha aderito all'iniziativa proprio nel 2011 ed esattamente un anno dopo, nel 2012 ha reso pubblico il primo piano di azione, il quale era volto a promuovere misure di semplificazione, trasparenza, politiche di open data e integrità affinché potessero essere da supporto al coinvolgimento dei cittadini nell'attuazione delle politiche pubbliche.

Come ricorda, invece, Piotrowski (2017) le iniziative di open government rappresentano un'importante riforma amministrativa. A tal proposito, *l'Open government partnership* indica uno dei meccanismi fondamentali per promuovere i concetti di apertura e trasparenza che più di tutti caratterizzano la riforma dell'amministrazione. Come ha sottolineato l'autore, l'OGP annovera tra i suoi Paesi fondatori gli Stati Uniti, questo ci permette di comprendere quanto sia stato importante il ruolo svolto dagli Usa in questo scenario e, in particolare, il ruolo del presidente Barack Obama che ha fatto un grande sforzo durante la sua presidenza per garantire maggiore trasparenza sul territorio. Infatti, l'iniziativa della partnership è stata promossa proprio da Obama che all'inizio ha potuto contare sul sostegno del Regno Unito. L'OGP si basa su un modello di governance in cui collaborano governi e rappresentanti della società civile e nonostante rispecchi un organismo indipendente, essa ha un legame importante con alcune istituzioni, come la Banca Mondiale, l'Ocse, la Banca interamericana di sviluppo e il programma di sviluppo delle Nazioni Unite. Inoltre, i Paesi che intendono prendere parte all'iniziativa devono raggiungere un elevato livello di sviluppo per quanto concerne il coinvolgimento dei cittadini, l'accesso alle informazioni, la trasparenza fiscale e la divulgazione patrimoniale dei pubblici ufficiali. L'ingresso all'OGP deve essere garantito anche da una dichiarazione e da un piano di azione nazionale da parte dei Paesi partecipanti.

3.2. *Interfacciarsi con gli stakeholders*

Quando si parla di e- democracy, e- government e open government, è fondamentale soffermarsi anche sul ruolo che in questo scenario svolgono gli stakeholders. Qui di seguito descriveremo nel dettaglio chi sono gli stakeholders e che posizione occupano nella società.

Come ricorda Pirozzi (2019) la parola “*stakeholder*” nasce e si diffonde in Inghilterra nel XVIII secolo, periodo durante il quale veniva utilizzata per indicare le persone che avevano il compito di tutelare le scommesse fatte; questo sottolinea che la figura doveva essere così un portatore di interesse. Inoltre, come ha sottolineato l’autore: <<lo stakeholder, nato come singola persona, può anche costituire un gruppo>> (Pirozzi 2019). Nel corso del tempo, dunque, la parola si è evoluta e si è arrivati anche ad ottenere una vera e propria teoria degli stakeholder secondo la quale in una società in cui le imprese rivestono un ruolo centrale, è necessario da un lato soddisfare gli interessi degli investitori, ovvero degli *shareholders* e dall’altro preoccuparsi anche delle persone coinvolte dall’investimento ovvero, gli *stakeholders*. Successivamente l’autore ha sottolineato che possono crearsi delle situazioni in cui siano gli stessi stakeholder a introdurre elementi di rischio. Procedendo nella sua analisi Pirozzi si è soffermato sul ruolo di tali figure all’interno di un progetto, infatti ha sottolineato che: <<ogni progetto è unico non solo per quanto riguarda ambito, obiettivi operativi, obiettivi strategici, deliverable, tempi, costi, risorse, e così via, ma anche nei termini degli stakeholder e lo caratterizzano>> (Pirozzi 2019). Infatti, gli stakeholder sono i creatori e beneficiari del progetto stesso, dunque per riassumere gli aspetti più importanti, loro partecipano, hanno interesse, fungono da supporto, influenzano, hanno responsabilità rispetto al progetto.

Come ricorda, invece, D’Orazio (2008) ha messo in evidenza che a seconda della posizione che occupano, gli stakeholder hanno una responsabilità ben precisa. Possono essere: proprietari, clienti, fornitori o dipendenti ma anche organizzazioni non governative. Per esempio, se si parla di proprietari, gli stessi dovrebbero possedere tutte le informazioni necessarie per un eventuale investimento e condurre le risorse da investire nella direzione di imprese che agiscono in maniera responsabile. Infine, l’autore dopo aver condotto un’accurata indagine sulle varie teorie che si muovono attorno al tema degli stakeholder è arrivato alla conclusione per cui: <<la conoscenza dei modelli normativi e la loro eventuale applicazione nel processo decisionale delle organizzazioni incoraggia i manager delle imprese e i rappresentanti degli stakeholder a considerare in modo nuovo la relazione tra imprese e società, un modo che riconosce l’inserimento delle organizzazioni in un network di relazioni con gli stakeholder>> (D’Orazio 2008).

Inoltre, come ha sottolineato ancora una volta D’Orazio (2005) numerosi manager di azienda hanno compreso l’importanza di porre maggiore attenzione verso gli interessi degli stakeholder. A tal proposito, come ha sottolineato l’autore: <<compito dei manager è oggi quello di bilanciare la richiesta degli azionisti di massimizzare i profitti, mantenere e sviluppare la competitività dell’organizzazione e operare in modo coerente con le aspettative degli stakeholder>> (D’Orazio 2005). Dunque, è possibile parlare di *stakeholder management*, concetto per cui i manager devono considerare attentamente l’esistenza di diversi stakeholder che rappresentano interessi diversi. Successivamente l’autore ha messo in evidenza che è stato possibile individuare tre prospettive diverse rispetto alla gestione degli

stakeholder; in particolare, la prima sostiene che gestire gli stakeholder significa che un'impresa debba seguire attentamente una serie di azioni come comunicazione, negoziazione e monitoraggio; la seconda identifica la gestione come un orientamento generale; la terza, infine, sostiene che la gestione abbia a che fare con la qualità morale delle scelte e dei comportamenti adottati da un'impresa. Inoltre, D'Orazio nel suo studio ha sottolineato anche che esistono diversi tipi di teoria degli stakeholder; tra cui:

- teoria normativa;
- teoria strumentale;
- teoria descrittiva;

di seguito descriveremo nel dettaglio ciascuna di queste. La teoria normativa suggerisce che gli stakeholder devono essere trattati dai manager secondo determinati principi morali; la seconda, ovvero la teoria strumentale sostiene che la stakeholder management rappresenta un mezzo attraverso il quale poter raggiungere il successo economico di un'azienda; infine, la teoria descrittiva è quella che intende assicurarsi che gli interessi degli stakeholders siano effettivamente soddisfatti e che i manager delle aziende mettano in pratica adeguatamente lo strumento della stakeholder management.

Successivamente l'autore si è soffermato sull'identificazione di alcune tipologie di stakeholder e a tal proposito ha messo in evidenza l'esistenza di tre diverse categorie di che a loro volta raggruppano altre categorie. I primi tre gruppi di riferimento sono: gli stakeholder latenti, quelli in attesa e quelli definitivi. In particolare, la categoria degli stakeholder latenti comprende quelli passivi, discrezionali ed esigenti; invece, la categoria degli stakeholder in attesa fa riferimento a quelli dominanti, pericolosi e dipendenti. Prendendo in considerazione, però, solo le categorie principali, è possibile affermare che gli stakeholder latenti sono definiti tali dal momento che tendono ad assumere una posizione passiva e, dunque, ad avere poche responsabilità; quelli in attesa hanno una responsabilità più ampia rispetto ai precedenti e, dunque, una posizione più attiva; infine gli stakeholder definitivi sono stakeholder in attesa che hanno ottenuto uno status definitivo e quindi sono legittimati ad assumere la posizione che ricoprono.

3.3. Forme innovative della comunicazione pubblica

Il tema della comunicazione pubblica è stato ampiamente affrontato nel primo capitolo di questa tesi, per tale ragione in questo paragrafo ci limiteremo a mettere in evidenza alcuni aspetti relativi alle forme innovative che fanno parte dell'ambito della comunicazione.

Quando si parla di forme innovative della comunicazione pubblica, è inevitabile non considerare tutte quelle forme di comunicazione che si sono diffuse a partire dalla nascita della rete. A tal proposito,

oggi è possibile parlare di comunicazione digitale. Con riferimento a quest'ultima come ricorda Doni (2015) è importante considerare che essa consente attraverso i nuovi media di essere continuamente in contatto con il mondo circostante e di accedere facilmente alle informazioni. Come ha sottolineato l'autrice i nuovi media possono essere definiti partecipativi e interattivi; dunque: <<questa caratteristica trasforma il tradizionale schema della comunicazione che non segue più la logica: fonte-> messaggio-> ricevente passivo, sostituendolo con un nuovo schema in cui il ricevente diventa anche produttore di contenuti multimediali, a cui si apre un mondo di possibilità di interazione e scambi>> (Doni 2015). Inoltre, nella società odierna è possibile fare riferimento anche alla globalizzazione dei nuovi media, processo che consente di informarsi e mettersi in contatto con realtà che superano i confini nazionali.

Merchant (2006), invece, si è soffermato su un altro aspetto fondamentale strettamente connesso al nuovo modo di fare comunicazione e ha considerato che l'interazione online è legata particolarmente all'identità sociale di ciascun utente. L'autore ha messo in evidenza che attraverso i nuovi media è possibile rappresentare la propria identità in modo nuovo ma al tempo stesso la comunicazione online può indicare una seria minaccia all'identità stessa. Questo tipo di preoccupazione deriva dal fatto che la comunicazione tramite rete non consente di parlare di co-presenza fisica. L'autore è arrivato alla conclusione per cui le comunità online che si basano sull'uso delle nuove tecnologie possono addirittura offrire la possibilità di creare persone nuove, di vedersi in maniera nuova, ma anche di poter parlare di sé e poter ascoltare le storie degli altri. Infine, Merchant ha sottolineato che è importante studiare in che modo gli ambienti online migliorino il social networking e come offrano agli utenti la possibilità di costruire e negoziare le identità.

Dunque, partendo da quanto riportato finora, è possibile affermare che la comunicazione pubblica si sta trasformando sempre più in comunicazione online.

3.4. *Digitalizzazione dell'utenza*

Il processo di digitalizzazione ha introdotto tra varie innovazioni, quelle relative alla digitalizzazione dell'utenza. Di seguito menzioneremo gli aspetti più importanti che contraddistinguono questa novità.

Come ricorda Brugi (2008) gestire l'identità digitale è difficile esattamente quanto gestire quella personale. In realtà l'identità digitale non è la versione digitale dell'identità fisica nonostante: <<l'algoritmo che può rappresentarla permette l'accesso ai servizi offerti dalla rete, quando richiesto, così come il documento di identità permette, sempre che l'identificazione ne sia condizione indispensabile, l'ammissione alla presentazione della domanda per ricevere un servizio ad un front-office fisico>> (Brugi 2008). L'autrice ha sottolineato che ciascun utente in rete può scegliere di avere

diverse identità che non si devono rispecchiare necessariamente con quella reale. Inoltre, è importante considerare che tutte le informazioni e i dati che circolano in rete oltre a viaggiare ad una velocità piuttosto rapida, possono anche essere impropriamente utilizzati, questo rappresenta uno dei problemi più rilevanti della digitalizzazione dell'utenza. A tal proposito, l'autrice ha evidenziato che: «<< quando non si tratti di registrazioni obbligatorie indispensabili al riconoscimento di uno stato di diritto, il rilascio di informazioni personali, sotto qualsiasi forma, rientra in quelle attività compiute con qualche timore perché percepite dai più come un momento di espropriazione di qualcosa che appartiene ai diritti primari della persona>>» (Brugi 2008). Alla luce di tutto questo, l'autrice ha sottolineato che oggi è inevitabile non avere un'identità digitale, anche involontariamente, per questo motivo tutti i cittadini-utenti devono accettare il fatto di dover condividere tutti gli strumenti tecnologici di cui dispongono con la comunità digitale ma devono anche avere la pretesa di vedere una normativa adeguata che possa abilitare l'ufficialità di questi strumenti per tutelare i diritti sia degli utilizzatori passivi che di quelli attivi della rete. Inoltre, poter aver una propria identità digitale rappresenta come accennato in precedenza, la possibilità di usare la tecnologia per relazionarsi direttamente con la PA e, per questo, di contribuire alla dematerializzazione dei processi amministrativi. Dunque, è importante per i cittadini-utenti stabilire un rapporto di fiducia con la pubblica amministrazione che gestisce i loro dati.

Come ricorda, invece, Bianca (2019) prima di arrivare a parlare di identità digitale è opportuno considerare che l'identità personale è uno dei diritti fondamentali dell'uomo. L'identità digitale è nata, infatti, proprio dalla scissione con l'identità personale o reale. Secondo quanto messo in evidenza dall'autrice, nella dimensione digitale, l'identità dei cittadini può essere definita dinamica dal momento che essa stessa: «<<non è solo l'interesse ad una fedele rappresentazione di sé, ma è anche l'interesse all'attuazione nel tempo della propria identità, attraverso la correzione e la cancellazione di dati che, se pure veri un tempo, oggi non sono considerati rilevanti dal titolare>>» (Bianca 2019). In un secondo momento, Bianca ha parlato anche di un nuovo tipo di identità, ovvero quella definita invisibile o non consapevole, un'identità creata senza il consenso dell'utente, dunque questo rappresenta uno tra i problemi più rilevanti legati alla digitalizzazione dell'utenza e: «<< disvela l'ossimoro tra la natura dell'identità come diritto che svela ed esprime l'essenza del soggetto come persona e la forza della macchina che all'uomo si impone a prescindere dalla sua volontà>>» (Bianca 2019).

Come possiamo notare, ci sono diverse problematiche relative al tema dell'identità digitale. A tal proposito, come ricorda Scagliarini (2021) il tema dell'identità digitale è legato inevitabilmente a quello della privacy. Per affrontare questa tematica l'autore ha inizialmente considerato che: «<< il mondo della rete, in cui si stanno velocemente spostando tutte le attività della vita quotidiana, si nutre voracemente di dati, che vengono acquisiti, raccolti, conservati e variamente trattati, per le finalità più disparate, da quelle di rilevanza privatistica alla programmazione delle politiche pubbliche>>»

(Scagliarini 2021). Inoltre, proprio il controllo dei dati consente alla nuova società di ottenere informazioni sulle preferenze e sui gusti dei cittadini e attraverso tali informazioni indirizzare a ciascun individuo messaggi e pubblicità specifici. Per proteggere i dati, però, esiste un regolamento, ovvero il GDPR che è il garante per la protezione dei dati personali, che richiama alcuni principi fondamentali da rispettare, tra cui il principio di responsabilizzazione, quello di trasparenza, di minimizzazione per cui dovrebbero essere trattati solo i dati necessari e pertinenti a determinate situazioni, e infine, il principio di liceità del trattamento. Dopo aver affrontato attentamente il tema dei dati e della privacy, l'autore ha sottolineato anche che: << il problema non è quello di scegliere tra l'opposizione o l'incentivazione del progresso tecnologico, quanto piuttosto quello di individuare gli strumenti ed i percorsi più idonei a beneficiare dei vantaggi che le tecnologie possono apportare, riducendo al contempo le esternalità negative>> (Scagliarini 2021). Infine, Scagliarini ha messo in evidenza che in uno scenario come quello attuale, la politica non si deve far superare dall'innovazione tecnologica e che i legislatori devono cercare di gestire adeguatamente tale innovazione per evitare che quest'ultima aumenti la distanza tra i suoi poteri e quelli dello Stato.

Come ricorda, invece, Zanichelli (2016) il problema principale dell'identità digitale è la sovraesposizione dei cittadini coinvolti in vicende che potrebbero danneggiare la loro immagine. Da questa situazione deriva il conflitto tra alcuni diritti, per esempio, il diritto di cronaca e quello di limitare la presenza di alcune informazioni che circolano in rete. Come ha sottolineato l'autrice: << si pone il problema di evitare che la corrente finalità della tutela della privacy e della protezione dei dati personali siano distorte e snaturate al punto da trasformare tali diritti in strumenti a disposizione di chi voglia ricostruire artificiosamente la propria reputazione nella rete, imponendo la propria autorappresentazione a spese della verità storica e di un'informazione corretta e completa>> (Zanichelli 2016). Alla luce di questo, si può parlare oggi di diritto all'oblio, ovvero quel diritto dei cittadini di poter ricorrere alla rimozione di alcune informazioni presenti in rete che li riguardano direttamente. È evidente che di debbano essere alcuni presupposti affinché si possa parlare di diritto all'oblio, di seguito ne riporteremo alcuni: l'obbligo stabilito dalla legge di cancellare determinati dati; opposizione del trattamento dei dati da parte del soggetto interessato e il trattamento illecito degli stessi. Infine, l'autrice ha sottolineato che: << la figura del diritto all'oblio esemplifica, in modo emblematico, l'evoluzione del concetto stesso di privacy dalle sue origini nella dottrina statunitense di fine Ottocento (*right to privacy* come *right to be let alone*, come diritto di non subire interferenze nella propria sfera privata) alle sue declinazioni più recenti, che identificano invece il suo contenuto principale nella possibilità del soggetto di controllare i dati che lo riguardano personalmente>>(Zanichelli 2019).

Come ricordano, invece, Artusio, Zaffiro e Moiso (2013) parlare di identità digitale significa semplicemente riferirsi ad una entità online. L'identificazione di tale entità può avvenire tramite l'uso

dei cosiddetti “username” che consentono di avere accesso a determinati servizi; quindi, l’identificazione è il primo passo per accedere ai servizi online. Il modo di gestire questo tipo di identità, secondo quanto sottolineato dagli autori, è in continua evoluzione, la quale fa riferimento soprattutto all’esigenze di privacy di cui abbiamo parlato poco fa e alle esigenze legate al contesto economico. Con riferimento a quest’ultimo aspetto è importante sottolineare che per sviluppare nel miglior modo possibile il commercio elettronico e per aumentare il fatturato della realtà digitale, la soluzione più efficace è rendere la rete più affidabile, solo così si potranno raggiungere i risultati sperati. Inoltre, gli autori hanno messo in evidenza che: <<le istituzioni governative nazionali hanno un ruolo fondamentale sia nell’indirizzamento delle strategie di gestione delle identità digitali, sia nella messa in pratica delle medesime>> (Artusio, Zaffiro e Moiso 2013). Infatti, le istituzioni dello Stato rappresentano le fonti principali per le credenziali degli utenti che riguardano il loro nome o la loro data di nascita piuttosto che la loro cittadinanza. Dunque, sarebbe opportuno sviluppare un’adeguata strategia nazionale per gestire correttamente le identità digitali.

3.4.1. *Lo SPID*

Parlare dell’identità digitale implica anche parlare dello SPID, ovvero il sistema pubblico di identità digitale che abbiamo già nominato nel precedente capitolo di questa tesi. Come ricorda Tura (2017) tale strumento è ufficialmente entrato in funzione nel 2016 e ha consentito a tutti i cittadini di servirsi delle stesse credenziali per poter accedere a tutti i servizi online dei diversi enti della pubblica amministrazione. È importante sottolineare che non si tratta di uno strumento obbligatorio e che tutti i cittadini possono dotarsi di più di un’identità spid. Inoltre, l’autore ha messo in evidenza che: <<l’identità spid, al contrario di quanto avviene, ad esempio, per i documenti cartacei destinati al riconoscimento *de visu*, non viene rilasciata dallo Stato italiano, né dagli enti locali, bensì da un certo numero di soggetti pubblici o privati, denominati “gestori di identità digitale” appositamente selezionati ed autorizzati dall’AgID, l’Agenzia per l’Italia digitale>> (Tura 2017). Successivamente Tura si è soffermato sulla descrizione dei tre diversi livelli di sicurezza dello Spid, in particolare, il primo può essere utilizzato per tutte quelle attività online ritenute a “rischio moderato”, in cui il danno che può essere generato, influisce poco sull’attività svolta dalle PA o dai cittadini; il secondo livello è quello che ha a che fare con un “rischio ragguardevole”, per cui il danno potrebbe essere abbastanza importante; infine, il terzo e ultimo livello è quello relativo a operazioni online che potrebbero presentare un rischio piuttosto elevato, per esempio, quelle svolte tramite sistema informatico dell’ente pubblico stesso. Infine, come ha ricordato l’autore, nel nostro Paese diversi e numerosi enti hanno già adottato tale strumento e si prevede una crescita maggiore per il futuro.

3.4.2. Gestione dei dati

Come abbiamo visto fino ad adesso, ogni volta che si entra in contatto con il mondo digitale, si dà la possibilità a questo di utilizzare i nostri dati personali. In questo paragrafo ci soffermeremo sulla descrizione della gestione dei dati. Abbiamo nominato in precedenza il GDPR, ovvero il Garante per la protezione dei dati personali, a tal proposito, come ricordano Bastos, El- Mousa e Giubilo (2018) il GDPR rappresenta uno dei cambiamenti più importanti in tutta Europa rispetto al tema della privacy. Gli autori hanno sottolineato che il tema coinvolge diversi ambiti, tra cui, per esempio, quello aziendale e a tal proposito, hanno considerato che ogni azienda per essere conforme a tale regolamento deve fare alcune valutazioni di impatto rispetto alla protezione dei dati e nominare un responsabile che si occupi della protezione stessa. Il GDPR è una sfida piuttosto importante per chi produce e fornisce servizi online e per chi li sviluppa ma anche per gli stessi cittadini- utenti che possono contare sul garante per tutelare i propri diritti nell'era digitale. Dunque, l'obiettivo dovrebbe essere quello di realizzare strumenti sempre più efficaci per proteggere gli utenti.

Come ricorda, invece, Califano (2018) è possibile affermare che il Garante è uno strumento che svolge una funzione consultiva dal momento che può influenzare le politiche dell'ente istituzionale di riferimento indirizzandole verso la tutela della privacy. L'autrice ha sottolineato l'importanza del ruolo del garante anche dopo aver analizzato attentamente la funzione che questo svolge rispetto al tema della sanità digitale e rispetto a quello della trasparenza nelle amministrazioni pubbliche. Con riferimento a quest'ultimi aspetti, dunque, ha evidenziato che è possibile parlare di funzione di leale collaborazione. In particolare, con riferimento al tema della sanità digitale l'autrice ha riportato che: << la sanità elettronica ha ricevuto dal Garante una particolare attenzione e cautela, nella ferma convinzione che la tutela della privacy rappresenti, oltre ad un ineliminabile momento di salvaguardia della dignità della persona, un *quid pluris* nella prestazione dei servizi dovuti ai cittadini>> (Califano 2018). Rispetto, invece, al tema della trasparenza nella PA, il Garante è utile a far sì che il potere pubblico sia esercitato rispettando la riservatezza dei cittadini e che le informazioni dell'amministrazione vengano diffuse correttamente.

Come sostiene Righettini (2010) , nella società globalizzata la tutela della privacy rappresenta a tutti gli effetti un nuovo diritto dei cittadini e allo stesso tempo indica un nuovo contesto di policy. L'autrice ha messo in evidenza che la necessità di difendere la privacy ha portato alla nascita di istituzioni ben precise che hanno il compito di controllare i comportamenti dei soggetti pubblici e dei soggetti privati; dunque, questo spiega la nascita del Garante della privacy che subito dopo la sua istituzione ha dovuto trovare legittimazione presso l'opinione pubblica. Secondo quanto riportato dall'autrice: << il Garante di fatto bilancia la libertà personale, la libertà d'espressione e di circolazione in rete cercando coniugazioni con le esigenze di sicurezza interna e internazionale...con questioni delicate come quelle

legate alla ricerca genetica, al settore del credito ed alle telecomunicazioni>> (Righettini 2010). Inoltre, l'autrice ha posto l'accento su un altro aspetto fondamentale relativo al tema della tutela e ha sottolineato che esiste un passaggio che va dal tema della privacy al tema dei dati personali e che si sviluppa su tre livelli, ovvero il primo è quello della privacy intesa come diritto all'oblio; il secondo è quello della privacy analizzata come diritto di controllo sulle informazioni personali che sono state raccolte da altri e, infine, il terzo livello riguarda il tema della privacy legato alla protezione dell'identità elettronica degli utenti. Proseguendo nella sua analisi, Righetti ha ricordato che il Garante si è spesso servito dello strumento del comunicato stampa per rivolgersi direttamente alle istituzioni e dei mass-media per comunicare direttamente con i cittadini ma è bene sottolineare che: <<la visibilità mediatica è correlata ad un'attenzione mirata della stampa verso specifici provvedimenti dell'*Authority* o verso l'intervento del Garante piuttosto che ad un interesse generale per il tema della privacy e della sua tutela>> (Righettini 2010). Infine, l'autrice ha individuato quattro dimensioni relative al concetto di privacy che si possono ritrovare anche nella comunicazione pubblica del Garante, queste sono:

- information privacy;
- territorial privacy;
- bodily privacy;
- privacy of communication;

in particolare, l'information privacy fa riferimento all'insieme di regole che sono alla base della gestione dei dati personali; la territorial privacy indica i limiti della privacy che non devono essere superati; bodily privacy riguarda la tutela della persona, in particolare, del corpo umano da procedure come, per esempio, test antidroga; infine, la privacy of communication ha a che fare con la sicurezza di qualsiasi tipologia di comunicazione interpersonale.

3.5. *La Trasparenza*

Più volte nei paragrafi precedenti abbiamo nominato la trasparenza; in questo paragrafo analizzeremo l'importanza di tale concetto nell'ambito della Pubblica amministrazione.

Carlioni (2005) si è soffermato sul concetto di trasparenza ma anche su quello di pubblicità. Infatti, l'autore ha messo in evidenza che esiste una connessione tra questi due principi e che parlare di pubblicità significa fare riferimento soprattutto alla disponibilità delle informazioni dalla quale deriva proprio la trasparenza. Con riferimento a quest'ultima, è stato sottolineato che essa: << è un principio che trova realizzazione attraverso il sommarsi di strumenti di natura varia e diversa, non sempre direttamente legati ad una disseminazione/ messa a disposizione di informazioni da parte della pubblica amministrazione>> (Carlioni 2005). Partendo da tale considerazione, successivamente

l'autore ha sottolineato che affrontare il tema della trasparenza implica anche parlare del tema del diritto di accesso; quest'ultimo, infatti, può essere definito come lo strumento principale utilizzato dalla trasparenza. L'obiettivo più importante del diritto di accesso è quello di tutelare determinate situazioni e valutarle in maniera positiva o negativa in base alla legge. L'autore ha analizzato anche i concetti di disponibilità e accessibilità e ha chiarito che entrambi possono essere utilizzati per indicare un determinato contesto di conoscibilità all'interno del quale non sono richiesti particolari requisiti di legittimazione così come accade per il diritto di accesso; dunque, il contesto risulta essere particolarmente esteso. Inoltre, come ha sottolineato l'autore: << l'area della disponibilità, altro non è se non un'area di pubblicità che si realizza on line, soggetta ad un regime speciale che si somma (e non esclude) quello già proprio, laddove presente, dei singoli atti, documenti, informazioni>> (Carloni 2005).

Come ricorda, invece, Marzano (2011) ci sono state quattro grandi rivoluzioni che hanno modificato il settore pubblico, si tratta della rivoluzione tecnologica, economica, demografica e sociale. La prima, in particolare, coincide con l'evoluzione della rete che diventa un vero e proprio strumento di partecipazione; la rivoluzione economica riguarda il cambiamento significativo del mondo dell'imprenditoria che fornisce spunti per l'evoluzione del settore pubblico; la rivoluzione demografica indica il periodo della nascita della Net Generation, ovvero della generazione nata e cresciuta parallelamente alla nascita e diffusione delle tecnologie digitali. Infine, la rivoluzione sociale che consiste nello sviluppo della collaborazione online tra cittadini. Dunque, partendo da tali considerazioni, come ricorda l'autrice: << l'amministrazione può essere traghettata, anche con il supporto dei propri cittadini, verso una co- innovazione e una trasparenza senza precedenti>> (Marzano 2011). Successivamente l'autrice ha sottolineato che quando si affronta il tema della trasparenza, è importante soffermarsi anche sulla descrizione dei dati delle PA che contribuiscono inevitabilmente ad arricchire tale principio. A tal proposito, i dati devono soddisfare alcuni importanti prerequisiti, infatti, devono essere completi, strutturati in modo adeguato, tempestivi, accessibili, grezzi, non devono essere sottoposti a diritti d'autore, devono essere in formato non proprietario e non possono essere discriminatori. Inoltre, è importante sottolineare che: <<la trasparenza non riguarda unicamente l'accesso ai dati ma anche la loro condivisione, per permettere la loro comprensione a pieno attraverso l'uso e il riuso degli stessi>> (Marzano, 2011). Dunque, il loro ruolo è fondamentale per garantire trasparenza ma anche per qualsiasi tipo di attività sociale o commerciale.

Dal punto di vista normativo, come ricorda Cassese (2018) dal 1990 fino al 2016 si sono registrate importanti iniziative in materia di trasparenza. In particolare, come ha sottolineato l'autore: << per l'influenza esercitata principalmente dal *Freedom of information act* americano, e in parallelo con gli analoghi sviluppi della disciplina europea, l'assetto che è stato disegnato nel 1990 si è modificato con una serie di leggi per le quali dal diritto di accesso ai documenti si è passati a una trasparenza o

accessibilità totale, per promuovere la partecipazione e per favorire il controllo diffuso del potere pubblico>> (Cassese 2018). Successivamente l'autore ha citato quattro cambiamenti importanti che hanno caratterizzato l'evoluzione normativa, ovvero il primo cambiamento ha visto il passaggio dall'accesso dei documenti alla trasparenza vera e propria; il secondo cambiamento ha portato a considerare la trasparenza come un diritto non solo per la pubblica amministrazione ma anche per altri soggetti considerati passivi come, per esempio, organi politici o autorità amministrative indipendenti. Il terzo è quello relativo alle numerose finalità della trasparenza che sono aumentate; infatti, oggi una delle finalità più importanti risulta essere, per esempio, la prevenzione della corruzione. Il quarto cambiamento, infine, si è avuto con l'affidamento del controllo dei documenti amministrativi all'ANAC, ovvero l'Autorità nazionale anticorruzione di cui parleremo più avanti.

Come ricorda Russo (2018), nella costituzione italiana non c'è un chiaro riferimento al principio di trasparenza ma attraverso due articoli, ovvero il 21¹⁵ e il 97¹⁶ della Carta costituzionale, è possibile fare una deduzione di tale principio. In particolare, quando nell'art. 21 della Costituzione si parla di << ogni altro mezzo di diffusione>> con riferimento alla libertà di pensiero, si può dedurre che esiste un diritto dell'informazione dal quale deriva la libertà di fare informazioni; come ha ricordato l'autrice:<< la trasparenza amministrativa diviene direttamente proporzionale alla libertà di pensiero e entrambe sono espressione della qualità democratica di un Paese>> (Russo, 2018). Con riferimento, invece, all'art. 97 della Costituzione, è possibile dedurre che i principi di imparzialità e buon andamento che vengono citati possono essere garantiti proprio tramite il principio di trasparenza.

3.5.1. *L'Autorità nazionale anticorruzione*

Nel paragrafo precedente abbiamo affrontato dettagliatamente il tema della trasparenza amministrativa e abbiamo menzionato anche l'ANAC, ovvero l'autorità nazionale anticorruzione, che svolge un ruolo fondamentale proprio in tema di trasparenza. Per questo motivo, nel paragrafo che segue, metteremo in evidenza le peculiarità dell'attività che tale autorità svolge.

Secondo quanto riportato sul sito ufficiale dell'Autorità, essa ha come obiettivo fondamentale quello di prevenire la corruzione in qualsiasi contesto relativo all'attività amministrativa. La sua attività è resa possibile da una serie di controlli che implicano il rispetto degli obblighi di trasparenza, la vigilanza su eventuali conflitti di interesse dei funzionari pubblici, il controllo su contratti pubblici e l'applicazione

¹⁵ L'art. 21 della Costituzione afferma che: << tutti hanno diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione. La stampa non può essere soggetta ad autorizzazioni o censure>>.

¹⁶ L'art. 97 afferma che:<< le pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, assicurano l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico. I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione>>.

della normativa relativa all'anticorruzione. Inoltre: << l'ANAC è un organo collegiale composto dal Presidente e da quattro componenti scelti tra esperti di elevata professionalità, anche estranei all'amministrazione, con comprovate competenze in Italia e all'estero, sia nel settore pubblico sia in quello privato, di notoria indipendenza e comprovata esperienza in materia di contrasto alla corruzione>> (Sito web ANAC).

Come ricordano Cantone e Carloni (2017), l'ANAC si occupa soprattutto di corruzione amministrativa, nozione che può essere ricondotta a quella di *maladministration*, ovvero di cattiva amministrazione. Anche se come hanno sottolineato gli autori: << la nozione di corruzione resta, in sostanza, unitaria, e continua ad attingere essenzialmente alla disciplina del Codice penale, mentre ad assumere un rilievo nuovo, molto più ampio, è la strategia di contrasto e, quindi, la anticorruzione, amministrativa>> (Cantone e Carloni 2017). Quanto appena riportato, sottolinea che l'obiettivo dell'ANAC non è solo quello di individuare casi di corruzione già avvenuti ma anche e, in particolare, vigilare su ciò che ancora non è accaduto e che potrebbe accadere. Gli autori successivamente hanno menzionato il piano di prevenzione della corruzione, che potrebbero essere definito come lo strumento funzionali o procedurale dell'ANAC e che si sviluppa su due livelli:

- piano nazionale anticorruzione;
- piani triennali di prevenzione della corruzione.

Il piano nazionale anticorruzione ha una durata di tre anni, è aggiornato annualmente e indica lo strumento attraverso il quale l'ANAC invia alle pubbliche amministrazioni, le indicazioni necessarie per adottare i piani triennali. Inoltre: << il piano nazionale individua, in modo uniforme per tutte le amministrazioni, alcune aree ad alto rischio: spetterà a ciascuna amministrazione, sulla base dei propri processi di valutazione del rischio, individuare (eventualmente) aree ulteriori>> (Cantone e Carloni 2017). Per concludere, gli autori hanno sottolineato l'importanza del sistema di trasparenza che nel nostro Paese segue due diversi modelli; il primo riguarda gli obblighi di pubblicazione, invece, il secondo l'accesso civico generalizzato.

3.6. *La digitalizzazione come missione del PNRR*

Nell'ultimo paragrafo di questo capitolo, metteremo in evidenza il tema della digitalizzazione in relazione al PNRR, il Piano nazionale di ripresa e resilienza. Prima di procedere con tale descrizione, qui di seguito illustreremo brevemente cos'è il PNRR e di cosa si occupa.

Secondo quanto riportato sul sito internet della Presidenza del Consiglio dei ministri, il PNRR può essere definito come un progetto di trasformazione del nostro Paese oltre ad essere un vero e proprio programma di investimento. Il piano conta sei missioni, ovvero:

- 1) digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo;
- 2) rivoluzione verde e transizione ecologica;
- 3) infrastrutture per la mobilità sostenibile;
- 4) istruzione e ricerca;
- 5) inclusione e coesione;
- 6) salute.

Oltre alle missioni appena elencate, il Piano ha alcuni obiettivi principali che sono:

- superamento del divario territoriale tra nord e sud Italia;
- superamento della disparità di genere;
- aumento dell'occupazione giovanile.

Come riportato sul sito del governo italiano: << il PNRR aiuterà a sostenere la ripresa dell'economia, dando impulso al rimbalzo nella crescita del PIL, e contribuendo a mantenere elevata la dinamica del reddito negli anni successivi. Inoltre, il PNRR aumenterà la crescita potenziale e la produttività attraverso l'innovazione, la digitalizzazione e gli investimenti nel capitale umano>> (Presidenza del Consiglio dei ministri).

Prima di soffermarci sull'importanza della digitalizzazione come missione del Pnrr, è opportuno sottolineare ancora una volta sulla centralità del ruolo dall'innovazione tecnologica nella nostra società.

Come ricorda Busacca (2017) l'innovazione tecnologica indica un momento piuttosto importante per la nostra società e contribuisce inevitabilmente allo sviluppo dell'innovazione sociale. L'autore ha messo in risalto alcuni ambiti attraverso i quali si manifesta l'innovazione sociale, tra questi: lo sviluppo di città e regioni, quindi sviluppo a livello locale; la nascita di start-up; la diffusione di open source; l'affermarsi di modelli organizzativi come l'edilizia residenziale pubblica o social housing. Successivamente Busacca ha evidenziato che in realtà l'innovazione sociale interagisce sempre più con l'innovazione tecnologica e, a tal proposito, ha notato che: <<nell'arco del '900 la maggior parte dell'attenzione è stata rivolta all'innovazione tecnologica e solo più recentemente è stata posta anche sull'innovazione sociale. In questa condizione è importante comprendere... gli effetti dell'uso di alcune tecnologie distinguendo, per esempio, le innovazioni sociali tecnologicamente assistite e le innovazioni tecnologiche con forti ricadute sociali>> (Busacca 2017).

Continuando a parlare di innovazione, come ricordano Donadio e Strangio (2022) lo sviluppo e la diffusione di nuove tecnologie ha avuto un'influenza piuttosto rilevante nel mondo del lavoro. La trasformazione digitale ha portato gli uomini a sviluppare nuove abilità, infatti, gli autori hanno evidenziato che: <<l'informatizzazione ci ha consentito di espandere le capacità cognitive, di calcolo, di scrittura, di archiviazione (ad esempio, Excel è stato il grande aumentatore del *Knowledge worker*), permettendoci di svolgere i task in maniera più veloce, facile e maggiormente integrata>> (Donadio e Strangio 2022). Subito dopo Donadio e Strangio hanno parlato di "smartizzazione" sottolineando che essa rappresenta la nuova era in cui viviamo, la quale sembra essere caratterizzata per lo più dall'interazione tra l'intelligenza umana e quella tecnologica per ottenere tutte le informazioni necessarie alla risoluzione dei processi decisionali.

Dunque, è importante saper sfruttare al meglio tutte le possibilità che il Piano offre e che possono indicare una novità significativa anche in termini di produttività. A tal proposito, De Toni e Rullani (2018) hanno analizzato il tema dell'innovazione digitale mettendo in evidenza alcune critiche e hanno evidenziato quanto possa essere rilevante il rapporto tra digitalizzazione, PIL e valore prodotto. Il problema principale spesso risulta essere quello per cui il prodotto digitale non viene valorizzato abbastanza e analizzando il PIL emerge una carente significatività rispetto alla rilevazione della qualità delle prestazioni digitali. Rispetto al tema, inoltre, si è espresso anche Rebora (2018) il quale ha considerato che: <<il problema non consiste nell'invisibilità della qualità dalle statistiche, ma nella svalorizzazione di mercato che si traduce in un trasferimento del surplus al consumatore e agli user industriali>> (Rebora 2018).

Da questo momento in avanti, invece, ci soffermeremo sul rapporto tra PNRR e digitalizzazione. A tal proposito, come ricordano Bellandi, Giannini e Iacobucci (2022) uno degli obiettivi più importanti da raggiungere attraverso il piano è quello di diminuire il divario di digitalizzazione tra il nostro Paese e gli altri Stati; il divario di cui si parla è legato a diversi fattori, tra cui il numero ridotto di imprese in grado di essere un esempio importante in tema di innovazione tecnologica. È importante ricordare, inoltre, che la prima missione ha tre componenti principali relative ad alcuni ambiti strategici per il nostro Paese, ovvero il turismo, la cultura, il sistema produttivo e la pubblica amministrazione. Successivamente gli autori si sono soffermati sullo studio della componente che ha l'obiettivo di promuovere l'innovazione tecnologica e, dunque, la digitalizzazione di tutto il sistema produttivo attraverso la rivalutazione del made in Italy, attraverso uno sviluppo sempre più importante delle piccole e medie imprese, e un rilancio maggiore delle grandi imprese italiane sia a livello nazionale che a livello internazionale. Per poter realizzare tutto questo è necessario innanzitutto incentivare gli investimenti per le tecnologie più avanzate, per le connessioni 5G e usare nuovi strumenti finanziari. Infine, come hanno messo in evidenza gli autori: <<insieme alle risorse, e ai progetti del PNRR volti allo sviluppo delle tecnologie digitali...dovrebbero emergere indirizzi strategici di politica industriale

del nostro Paese, a livello nazionale e in coordinamento coi livelli regionali e locali, per sostenere in un periodo più lungo di ripresa, irrobustimento ma anche trasformazione del sistema produttivo>> (Bellandi, Giannini e Iacobucci 2022).

La missione sulla digitalizzazione prevista dal PNRR coinvolge diversi settori della società, come abbiamo visto in precedenza, oggi parliamo di identità digitale, servizi digitali, telemedicina e non solo. A questi è possibile aggiungere anche il tema relativo ai pagamenti digitali. Come ricorda Palladino (2022) il Pnrr si riferisce in maniera specifica anche al sistema dei pagamenti digitali tra cittadini e amministrazione, inoltre, gli obiettivi della componente 1 della prima missione del Pnrr riguardano proprio lo sviluppo del sistema PagoPA e la diffusione dell'app IO che consente di accedere a diversi servizi online. Come ha sottolineato l'autrice è importante sfruttare al meglio tutte le novità che le nuove tecnologie ci presentano e soprattutto con riferimento al contesto della PA è importante saperle utilizzare per la semplificazione dei procedimenti amministrativi o per rendere più semplice il modo di comunicare tra amministrazione e cittadini. Poter effettuare pagamenti online rappresenta un vantaggio piuttosto significativo per i cittadini che in questo modo possono diminuire i tempi relativi al metodo di pagamento ma non solo: <<infatti, l'utente del servizio è già edotto dei costi massimi dell'operazione da effettuare, a garanzia della correttezza dell'importo da pagare; al contempo, il sistema genera il codice di avviso, che consente di pagare e, una volta ultimato il pagamento, rilascia immediatamente una ricevuta con valore liberatorio dell'amministrazione beneficiaria, evitando ultronee verifiche o accertamenti successivi>> (Palladino 2022). Inoltre, numerosi vantaggi si registrano anche per le stesse amministrazioni che, per esempio, possono incassare il pagamento nel minor tempo possibile.

Come ricorda, invece, Moscatelli (2022) è importante che nella società attuale la tecnologia possa essere considerata come uno strumento tramite il quale poter raggiungere il benessere collettivo. Per questo motivo il Pnrr indica un'occasione per affrontare due tematiche piuttosto importanti, ovvero la posizione di chi non è in grado di utilizzare i nuovi strumenti tecnologici e che in qualche modo tende a rallentare il processo di innovazione tecnologica e riuscire ad adattare i compiti tradizionali all'uso delle nuove tecnologie, l'esempio più rilevante e più recente in tal senso risulta essere la DAD, ovvero la didattica a distanza. Per queste ragioni è stato messo a disposizione delle imprese un piano che possa contribuire in maniera efficace alla formazione dei dipendenti nel contesto dell'innovazione tecnologica e un fondo per iniziative formative sulle materie digitali. L'autore ha concluso il suo studio affermando che è fondamentale: << far sì che si sfrutti appieno il potenziale offerto dal digitale, mettendolo al servizio dei cittadini; si rafforzi la capacità produttiva e le istituzioni e l'Italia torni a fare quello che l'ha sempre caratterizzata: innovare>> (Moscatelli 2022).

Parracino, Lombardi e Giorgi (2022), invece, si sono soffermati sull'importanza di Forze Pa, ovvero un'istituzione di formazione, assistenza e studi per l'ammodernamento della pubblica

amministrazione. Formez intende, in particolare, fornire supporto per lo sviluppo della digitalizzazione, per l'attuazione delle riforme, per il coordinamento, per l'accesso al settore pubblico e supporto allo sviluppo del PNRR. Per tutti questi motivi, oggi la struttura di Formez è stata potenziata, infatti, può essere considerata anche una struttura di supporto per i governi locali. Inoltre, tale istituzione occupa un posto centrale per quanto concerne le attività di attuazione e coordinamento del Piano nazionale di ripresa e resilienza. Come hanno ricordato gli autori: <<la conferma del ruolo dell'istituto rispetto al PNRR si è avuto con l'approvazione del Piano triennale di Formez PA che... prevede l'assistenza alla digitalizzazione dei procedimenti...l'elaborazione di modelli di lavoro flessibile con particolare riguardo al digitale>> (Parracino, Lombardi e Giorgi 2022). Infine, gli autori hanno sottolineato che il PNRR è un'occasione importante per la pubblica amministrazione soprattutto per riguadagnare coesione a livello organizzativo, engagement e identità verso i cittadini, le imprese ma anche verso sé stessa.

Come ha sottolineato Viesti (2022) il PNRR alla fine della sua completa attuazione presenterà una nuova Italia che potrà essere più semplificata e più digitalizzata anche se non risolverà completamente i problemi che riguardano il nostro Paese. Secondo quanto messo in evidenza dall'autore: << il vero successo del PNRR dipenderà dalla capacità degli investimenti che si faranno di produrre effetti duraturi nel tempo, e quindi dal determinare un loro ottimale funzionamento a regime, anche con modalità innovative; solo così si avrà uno strutturale miglioramento della vita dei cittadini e un incremento della produttività delle imprese>> (Viesti 2022).

Infine, secondo quanto riportato in un dossier di Confindustria (2022) in Italia almeno fino al 2025 l'andamento del mercato digitale sarà particolarmente influenzato da tutti gli investimenti in ICT che saranno finanziati dal Pnrr. Inoltre, l'impatto positivo che il Piano avrà sul mercato a partire da adesso fino al 2025 tenderà a crescere sempre di più, infatti: << nel 2025 si prevede, a fronte di un mercato digitale di 83, 9 miliardi di euro, un impatto del PNRR pari a 3, 4 miliardi per un totale complessivo di oltre 87, 3 miliardi di euro>> (Dossier Confindustria 2022). Dunque, per concludere il terzo capitolo di questa tesi, possiamo affermare che l'innovazione tecnologica rappresenta un punto di svolta fondamentale per la storia del nostro Paese.

4. IL RAPPORTO TRA CITTADINI E PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

4.1. *Il concetto di democrazia partecipativa*

Nel capitolo conclusivo di questa tesi si intende mettere in evidenza l'importanza del rapporto che lega i cittadini alla pubblica amministrazione e viceversa. Per analizzare dettagliatamente il tema, occorre fare un passo indietro e, dunque, comprendere da dove nasce questo tipo di legame. Per tale ragione qui di seguito parleremo del concetto di democrazia soffermandoci, in particolare, sulla nozione di democrazia partecipativa che tende a sottolineare l'importanza e il ruolo attivo dei cittadini all'interno della comunità.

La democrazia rappresenta un concetto che nel corso del tempo si è evoluto e ha assunto diverse forme. Infatti, è possibile parlare di democrazia rappresentativa, deliberativa o partecipativa. Bifulco (2010) ha analizzato attentamente gli aggettivi appena elencati e partendo dall'analisi della democrazia partecipativa ha sottolineato che questa affonda le sue radici, in particolare nel nostro Paese, a partire dagli anni '60 del '900, ovvero il periodo in cui movimenti studenteschi e operai erano i veri protagonisti della vita pubblica. Successivamente l'autore ha messo in evidenza che la democrazia partecipativa così come quella deliberativa si sono evolute al di fuori del concetto di democrazia rappresentativa, quest'ultima può essere definita, inoltre, come il meccanismo che usando la regola della maggioranza permette di arrivare ad una determinata decisione relativa a questioni controverse e al tempo stesso come la risposta più adeguata alla difficoltà di far partecipare tutti i cittadini alle scelte politiche. Proseguendo la sua analisi sullo studio della democrazia partecipativa e deliberativa Bifulco a voluto mettere in risalto che: << tutte e due si collocano all'interno dello stesso campo teorico, si occupano del medesimo problema: come aprire i processi decisionali, nell'ambito dei diversi livelli di governo, a tutti coloro che a tali processi sono interessati >> (Bifulco 2010). Nonostante questo, però, la democrazia deliberativa risulta essere più teorica, invece, quella partecipativa più applicativa; dunque, si potrebbe affermare che la democrazia deliberativa indica lo scenario in cui si sono evolute le forme di democrazia partecipativa. Infine, l'autore ha messo in rilievo che i tre attributi di democrazia: rappresentativa, deliberativa e partecipativa pur presentando alcune differenze devono essere sempre compatibili tra loro.

Come ha sottolineato Allegretti (2010) nella democrazia partecipativa: << i cittadini... sono presenti fortemente e autonomamente, come singoli e attraverso associazioni, e agiscono nella procedura con capacità di iniziativa e di presenza attiva nell'istruttoria e consultazione >> (Allegretti 2010). Dunque, tale tipo di democrazia può essere intesa semplicemente come una forma di interazione tra istituzioni e società.

Ricollegandoci a quanto appena riportato, come ricorda Moro (2009), invece, la democrazia partecipativa potrebbe essere descritta come: <<un campo di sperimentazione di forme e procedure di riforma della democrazia volte a includere più strettamente ed efficacemente i cittadini nel processo politico, specialmente con riferimento alla formazione delle policy che investono direttamente le loro vite>> (Moro 2009). Successivamente l'autore ha identificato alcune caratteristiche che contraddistinguono il concetto di democrazia partecipativa, tra cui l'ambito di riferimento che coincide con quello delle politiche pubbliche; il coinvolgimento della popolazione sia prima che durante l'attuazione di determinate politiche; la semplificazione all'accesso dei processi partecipativi attraverso un determinato sistema costituito da strumenti, forme e procedure. Un argomento di fondamentale importanza che è stato affrontato da Moro riguarda, inoltre, il rapporto tra democrazia partecipativa e sussidiarietà circolare. Quest'ultima riguarda la presenza di alcune organizzazioni di cittadinanza attiva, ovvero di tutti i cittadini che si impegnano attivamente in diversi ambiti della società civile, come attori di policy making. Inoltre, tra democrazia partecipativa e sussidiarietà circolare esistono alcune differenze ma la più importante riguarda proprio la partecipazione che nel caso della democrazia vede il coinvolgimento dei cittadini all'attività istituzionale, invece, nel caso della sussidiarietà coincide con la partecipazione al governo della società, ciò significa che in quest'ultimo caso i cittadini: <<concorrono a far sì che le questioni di rilevanza pubblica siano gestite in modo più efficace e che l'interesse generale sia curato meglio, ma non necessariamente attraverso la produzione di provvedimenti o azioni di tipo politico- amministrativo.>> (Moro 2009).

Pecoriello e Rispoli (2006), invece, con riferimento alla situazione del nostro Paese, hanno sottolineato che l'idea di partecipazione in Italia ha portato ad ottenere importanti riforme istituzionali come, per esempio, le riforme relative al decentramento amministrativo. La convinzione dell'importanza della partecipazione si è sviluppata grazie alla centralità del ruolo dei cittadini considerati produttori di conoscenza. Inoltre, secondo quanto sottolineato dagli autori: << il coinvolgimento dei cittadini nelle decisioni assume molteplici forme e livelli di incisività in relazione alla determinazione politica dei soggetti promotori e di quelli coinvolti, agli obiettivi da raggiungere, agli strumenti adottati, alla durata e continuità dei processi, e così via>> (Pecoriello e Rispoli 2006). Inoltre, l'idea di partecipazione in Italia è stata influenzata anche dalla necessità di incentivare progetti di sviluppo a livello locale tramite politiche e indirizzi che derivanti dall'Europa, per questo motivo è risultato di fondamentale importanza il coinvolgimento in determinate situazioni degli attori locali. Infine, secondo gli autori è possibile fare una distinzione tra due diversi approcci rispetto al tema della partecipazione: il primo è un approccio di tipo strumentale che si basa sul coinvolgimento dei cittadini a livello locale per conseguire nel miglior modo possibile determinati obiettivi; invece, il secondo si basa soprattutto sul cambiamento delle relazioni di potere che esistono ai vari livelli, tanto che i

cittadini hanno un ruolo fondamentale per le dinamiche sociali ed economiche che riguardano il loro stile di vita.

Come ha sottolineato Trenta (2022) sempre con riferimento alla situazione italiana, negli ultimi anni si è registrata una vera e propria crisi della democrazia dovuta a diverse circostanze come, per esempio, le conseguenze della crisi finanziaria o più recentemente la crisi pandemica. Il vero obiettivo ad oggi, dunque, risulta essere quello di ricostruire nuove forme di democrazia partecipativa e per far sì che questo accada, sarebbe opportuno istituzionalizzare nuovi processi attraverso norme *ad hoc* e procedure consolidate.

Anche Pellizzoni (2008) ha parlato delle nuove forme di partecipazione e ha sottolineato, in particolare, che i modelli di partecipazione possono seguire la direzione bottom- up oppure quella top-down. A seconda della direzione scelta, quindi se quella che va dal basso verso l'alto o quella che va dall'alto verso il basso, si possono distinguere precisamente quattro modelli partecipativi, ovvero, secondo quanto sottolineato dall'autore: << uno consiste in procedure approntate allo scopo di integrare attori implicati in un problema. Un secondo in procedure volte a produrre risultati che eccedono il campo d'azione degli attori implicati. Un terzo nell'effetto aggregato di azioni mirate in tal senso. Un quarto in processi integrativi che si sviluppano senza essere promossi né controllati dall'alto.>> (Pellizzoni 2008).

Bobbio (2010) nel suo studio ha posto l'attenzione su alcuni dispositivi partecipativi. Tra questi ha individuato i "bilanci partecipativi"; si tratta di strumenti che hanno avuto origine in una città, del Brasile, ovvero Porto Alegre, nel 1989 dopo le elezioni municipali che si svolsero nello stesso anno. È importante considerare il luogo in cui si sono diffusi tali strumenti perché proprio lì si era diffusa l'idea per cui fosse necessario coinvolgere i cittadini nelle scelte che l'amministrazione comunale avrebbe dovuto fare rispetto alla destinazione delle spese, l'obiettivo primario era quello di rendere la suddivisione delle spese equa e trasparente tra tutti i quartieri della città. L'esperienza dei bilanci partecipativi ha riscosso un successo piuttosto importante tanto da essere adottata anche in altre città del mondo, compreso il nostro Paese, in cui i casi più conosciuti sono quelli del comune di Modena o del Municipio 11 di Roma. Inoltre, un altro elemento di innovazione citato dall'autore riguarda la realizzazione di importanti opere infrastrutturali, in particolare, in questo caso si intende coinvolgere la popolazione per prevenire o risolvere eventuali conflitti ambientali o territoriali che potrebbero nascere a causa della costruzione di tali opere. Anche il sorteggio può essere considerato un nuovo elemento partecipativo dal momento che può essere uno strumento utilizzato per coinvolgere i cittadini scelti tramite un'estrazione, nella discussione di alcuni temi. Il sorteggio indica, dunque, che chiunque ha le competenze per prender parte alla discussione indipendentemente dal suo status. Infine, Bobbio ha sottolineato che tutti questi dispositivi potrebbero essere parte integrante di un'eventuale riforma della democrazia.

Inoltre, come ricorda Biolghini (2012) è possibile individuare tre punti di fondamentale importanza che riguardano la partecipazione dei cittadini alle scelte pubbliche. Il primo punto si rivolge all'autorganizzazione, i cittadini si possono organizzare attraverso sociali o movimenti che nascono come risposta a determinati conflitti territoriali. Il secondo punto si riferisce allo spazio pubblico che: << dovrebbe essere policentrico, plurale e non postulare l'omogeneità ma le differenze ed il dibattito>> (Biolghini 2012). Infine, il terzo e ultimo punto che l'autore considera, riguarda la riforma della sfera pubblica. Dunque, è possibile affermare che tutti e tre gli elementi sono da considerarsi utili per rafforzare il rapporto tra cittadini e amministrazione pubblica.

Infine, Bobbio e Pomatto (2007) partendo dalla considerazione della partecipazione come una forma di relazione della società con le istituzioni, hanno sottolineato che i processi partecipativi riguardano diversi argomenti tra cui, per esempio, quelli di riqualificazione urbana o anche argomenti relativi ai sistemi elettorali e molti altri. A fronte di tutto questo, come ricordano gli autori: << un'amministrazione pubblica, nel lanciare un processo partecipativo, può essere tentata di impostarlo in modo da tenerlo sotto controllo, evitare che sorgano contestazioni spiacevoli o che vengano messi in discussione i propri orientamenti di fondo>> (Bobbio e Pomatto 2007). In alcuni casi, però, i processi partecipativi possono essere utilizzati anche semplicemente per dare conferma a decisioni che sono state già adottate prima. Per evitare che accadano situazioni di questo tipo, è possibile ricorrere a tre diversi meccanismi, ovvero il primo cerca di affidare la fase di progettazione del processo partecipativo a figure di esperti; il secondo di coinvolgere un gruppo di stakeholder all'interno del quale siano presenti diversi punti di vista; il terzo intende attribuire il controllo del processo ad un'autorità indipendente.

4.1.1. *Interlocuzione diretta con i cittadini*

Aprire un dialogo diretto tra cittadini e pubblica amministrazione è un aspetto di fondamentale importanza per la nostra società, infatti, come abbiamo visto nei precedenti capitoli, esistono diverse formule che consentono alla cittadinanza di rivolgersi direttamente alle istituzioni senza dover necessariamente fare riferimento a figure di mediazione. Come ricorda Lazzaro (2017), è importante focalizzare l'attenzione su due concetti, ovvero quello di informazione e quello di comunicazione perché entrambi identificano la figura di un'amministrazione pubblica che può definirsi sempre più democratica, accessibile e partecipata. Come ha sottolineato l'autrice: <<il cambiamento del modello organizzativo della pubblica amministrazione diventa inevitabile, tenuto conto della crescita democratica del cittadino nei confronti dei pubblici poteri, ma anche del contemporaneo sviluppo dei mezzi di comunicazione digitale>> (Lazzaro 2017). Successivamente l'autrice ha messo in evidenza che quando si parla di "informazione amministrativa" è opportuno distinguere tre diversi tipi di

informazione: l'informazione che interessa alcuni soggetti che hanno un determinato interesse rispetto ad un tema specifico; l'informazione che più che il singolo riguarda la collettività e, dunque, si riferisce a temi di portata generale; l'informazione che coincide con la comunicazione da parte dell'amministrazione rispetto a notizie che devono essere diffuse per il benessere collettivo.

Come sostiene Barabaschi (2010) il ruolo delle pubbliche amministrazioni incide profondamente sulla riproduzione della vita sociale, da qui la necessità di adottare soluzioni specifiche a seconda dei territori di riferimento. Per tale ragione occorre porre maggiore attenzione alle necessità della cittadinanza attiva; a tal proposito, come ricorda l'autrice: <<l'attenzione è posta sulla capacità dei soggetti di svolgere un ruolo attivo nelle politiche pubbliche, sia attraverso strutture democratiche formali, sia tramite la stampa, il dibattito pubblico, associazioni, partiti politici, sindacati, società e formazioni locali, o più semplicemente attraverso reti informali, amicali, di vicinato, familiari>> (Barabaschi 2010).

Proseguendo con la descrizione dell'interlocuzione diretta dell'amministrazione con i cittadini e analizzando nello specifico gli enti che la pubblica amministrazione mette a disposizione è possibile notare che ciascuno di questi dispone di diversi strumenti digitali per accogliere le richieste dei cittadini e fornire loro informazioni. Tali strumenti sono: siti web istituzionali, siti tematici o landing page, newsletter e social media. Inoltre, è opportuno considerare che affinché una pubblica amministrazione possa comunicare efficacemente con l'esterno, è importante abbia anche un'adeguata comunicazione interna. Nel caso della comunicazione interna di un ente pubblico, gli strumenti utilizzati sono evidentemente differenti da quelli della comunicazione esterna; in particolare, questi possono essere suddivisi in diverse categorie, ovvero strumenti tecnologici, scritti, visivi e parlati. Secondo quanto riportato sul sito internet del governo italiano, gli strumenti tecnologici si riferiscono a posta elettronica, portale pubblico, telefono o newsletter; gli strumenti scritti indicano questionari, circolari, interviste o house organ; quelli visivi, bacheche e cartellonistica; gli strumenti parlati, invece, sono le riunioni, i focus group, gli incontri o le interviste. Sul sito istituzionale del dipartimento della funzione pubblica è espressamente riportato che: << questa programmazione risulta utile per aumentare l'efficacia della comunicazione, in modo da contattare in modo diretto specifici gruppi di personale. In pratica si opera una segmentazione del pubblico interno sulla base delle loro caratteristiche e bisogni particolari>> (Sito web Dipartimento della Funzione pubblica 2013). Finora abbiamo messo in evidenza gli strumenti della comunicazione interna; a questo punto è importante sottolineare che molti degli strumenti elencati sono gli stessi che vengono utilizzati nel caso della comunicazione esterna; l'unica differenza che la categorizzazione della comunicazione esterna presenta è che accanto agli strumenti tecnologici, visivi, parlati e scritti, essa aggiunge la categoria degli eventi, ovvero mostre, manifestazioni, fiere o avvenimenti speciali. Per essere ancora più precisi rispetto alla descrizione degli strumenti e per comprendere in che modo questi possono essere

effettivamente utilizzati, di seguito ne descriveremo dettagliatamente alcuni. Partiamo dalla descrizione dei siti web; come ricorda Polillo (2005) creare un sito web è un processo piuttosto impegnativo e implica il coinvolgimento di attori diversi, dagli sviluppatori di software fino ai web designer. Ogni sito, inoltre, deve garantire un aggiornamento tempestivo delle informazioni, dare risposte immediate ad eventuali richieste di informazioni e fornire prestazioni che funzioni adeguatamente. Invece, la newsletter indica, per esempio, un messaggio inviato periodicamente tramite posta elettronica per fornire informazioni e notizie. Oggi anche il telefono rappresenta un importante strumento di comunicazione, infatti, dal sito internet del dipartimento della funzione pubblica emerge chiaramente che il telefono consente una certa rapidità, il mantenimento della sfera relazionale e di contatto e anche minor fatica.

4.2. I cittadini come protagonisti della vita pubblica

Giacomini, Honsell e Fortunati (2017) si sono soffermati sulla descrizione di un'esperienza recente che indica un importante meccanismo di interlocuzione per i cittadini e che pone gli stessi al centro dell'interesse pubblico. A tal proposito, gli autori hanno parlato di ePart, ovvero un'applicazione proposta dal comune di Udine nel 2010, che permette ai cittadini di fare segnalazioni nel caso in cui abbiano notato problemi o disservizio in un determinato luogo e, allo stesso tempo, i comuni che ricevono la segnalazione sono tenuti ad informare direttamente i cittadini sul punto di esecuzione dei lavori. Come hanno messo in evidenza gli autori: <<lo scopo di questa piattaforma è duplice: da un lato, sollecitare la partecipazione dei cittadini alla gestione della loro città e, dall'altro, consentire un miglioramento dell'efficacia degli interventi da parte del Comune>> (Giacomini, Honsell e Fortunati 2017). La piattaforma ha permesso di risolvere soprattutto problemi legati, per esempio, ai rifiuti, illuminazione pubblica, parchi, arredo urbano e dissesto stradale. Infine, gli autori dopo aver condotto un'accurata ricerca, hanno notato che la piattaforma ha riscosso successo, infatti, è stata utilizzata da un elevato numero di cittadini e ha consentito alla burocrazia di superare le pratiche di autoreferenzialità e di assoggettarsi al controllo delle necessità dei cittadini.

Balduzzi e Servetti (2014) hanno menzionato un altro progetto che prevede il coinvolgimento dei cittadini, il progetto prende il nome di SpeDd, ovvero "Sperimentazione di percorsi di democrazia deliberativa" che è stato attuato nella città di Novara. L'obiettivo è quello di aprire un dialogo tra cittadini e istituzioni per trovare le soluzioni più adeguate ad alcuni problemi che riguardano la città e, in particolare alcuni quartieri, con l'intento di garantire un intervento diretto degli stessi cittadini. In questo caso la città di riferimento ha una popolazione di circa 100.000 abitanti; questo dato risulta essere fondamentale dal momento che in Italia le città di medie dimensioni non sono sempre prese in considerazione nel dibattito pubblico anche se in realtà sono importanti sia da un punto di vista qualitativo che quantitativo. Come hanno ricordato gli autori, SpeDd è un progetto che ha avuto

origine da un'iniziativa promossa da alcune associazioni del territorio di Novara che hanno collaborato con l'Università del Piemonte orientale. Tale sperimentazione ha consentito di ottenere risultati piuttosto significativi, infatti, ha permesso ai cittadini non solo di prender parte ai percorsi di scelte collettive ma anche di ampliare la propria sfera relazionale; ha dato maggior rilievo ai quartieri della città e ha permesso ai cittadini di avere un confronto diretto con le figure istituzionali del territorio.

De Blasio e Selva (2019) si sono soffermata sulla descrizione delle piattaforme di partecipazione e hanno messo in evidenza l'importanza di questi strumenti attraverso una ricerca che ha preso come punto di riferimento tre Paesi europei, ovvero Regno Unito, Spagna e Italia. Le autrici hanno sottolineato che: <<la selezione dei tre paesi ha seguito una logica volta a massimizzare la varianza dei fattori di contesto, istituzionali e di policy, così da generare ipotesi circa il loro impatto sulla costruzione e diffusione delle piattaforme partecipative>> (De Blasio e Selva 2019). Le autrici hanno evidenziato che le piattaforme oggetto di ricerca sono state individuate a seguito di un'indagine internet effettuata dal 2015 al 2018; successivamente tali piattaforme sono state suddivise in diverse categorie a seconda della loro funzione. Da qui è emerso che le categorie più importanti di piattaforme partecipative sono quelle relative a: consultazione, collaborazione, bilancio partecipativo, deliberazione, segnalazioni, crowdfunding, e- petitioning, pianificazione urbana e coordinamento offline. Infine, dopo aver analizzato le piattaforme dal punto di vista del management, del design tecnologico e del decisioni- making, De Blasio e Selva sono arrivate alla conclusione per cui se si considera l'aspetto del management appare evidente che avviare una piattaforma significa dover affrontare problemi di carattere normativo, economico e tecnico; invece, l'aspetto relativo al design tecnologico mostra come in realtà nei tre Paesi ci sono evidenti differenze, in particolare, rispetto all'accesso delle piattaforme e similitudini rispetto agli strumenti di interazione. Infine, le autrici hanno rilevato che: <<il Regno Unito, la Spagna e l'Italia hanno profili simili in termini di distribuzione delle piattaforme nei gruppi derivanti dall'incrocio tra la dimensione della legittimazione e quella della qualità deliberativa. Le piattaforme sono per lo più caratterizzate da bassi livelli di legittimazione e bassi livelli di qualità deliberativa, anche se con qualche differenza tra i tre Paesi>> (De Blasio e Selva 2019). Nonostante questo, però è importante sottolineare che non mancano casi di eccellenza.

Come hanno ricordato, invece, Marcon e Zola (2008) è importante sostenere la partecipazione dei cittadini nelle scelte pubbliche perché questo significa soprattutto: <<accrescere la vicinanza degli interventi ai bisogni sociali effettivi...favorire attraverso processi deliberativi una maggiore condivisione delle priorità politiche e il superamento di logiche di tutela di interessi particolaristici; moltiplicare le competenze e le risorse... da utilizzare per dare risposte ai bisogni sociali>> (Marcon e Zola 2008). Inoltre, gli autori notato che la partecipazione dei cittadini si è avuta in diversi contesti e,

dunque, ha avuto un ruolo importante in diverse materie come, per esempio, la materia di integrazione e sicurezza o quella di riqualificazione urbana.

Inoltre, pensare al ruolo e alla centralità dei cittadini nella società odierna, può indirizzarci verso un argomento piuttosto attuale che si fa sempre più spazio nel dibattito pubblico, ovvero quello relativo alle nuove forme di partenariato pubblico- privato che consentono, dunque, di rivolgersi direttamente ad un importante gruppo della cittadinanza. Spesso, per esempio, per la realizzazione di progetti di riqualificazione e rigenerazione urbana vengono impiegate pratiche partenariali pubblico-privato. Negli ultimi anni, fortemente legato alla pratica partenariale è il concetto di innovazione sociale. In particolare, : <<l'innovazione sociale può essere definito come un processo multi-settore di invenzione, sperimentazione, sostegno e diffusione di nuove soluzioni (prodotti, servizi, pratiche, mercati, modelli organizzativi) orientate alla soddisfazione di vecchi e nuovi bisogni sociali, che migliorano la capacità di adattamento e di trasformazione della società per mezzo di combinazioni di relazioni sociali, generando un miglior uso e sviluppo del capitale esistente, secondo i criteri della sostenibilità>> (De Giorgi e Lupo 2022). A questo punto sorge spontanea una domanda: perché l'innovazione sociale contribuisce a migliorare le pratiche di rigenerazione e riqualificazione del territorio? Nonostante l'innovazione sociale rientri nel più ampio novero delle pratiche partenariali, essa rappresenta un nuovo modo di dialogare tra i diversi attori della società civile. Infatti, rappresenta una novità nel rispondere alle molteplici istanze che provengono dalla società in cui le istituzioni quali Stato, mercato e terzo settore diventano liquide. In particolare, per quanto concerne lo Stato, si trasforma il modo di agire delle pubbliche amministrazioni, le quali non acquistano più servizi, ma si orientano verso un'economia basata sull'impatto¹⁷; per quanto riguarda il mondo delle aziende, invece, nell'ottica dell'innovazione sociale e tramite una logica imprenditoriale dedicata al profitto, esse devono orientarsi verso investimenti con alto impatto sociale ma contemporaneamente devono avere un ritorno finanziario; infine, per quanto riguarda il terzo settore, nella prospettiva dell'innovazione sociale, questo deve abbandonare l'approccio filantropico e quindi imparare ad unire i progetti di sostenibilità sociale a quelli di sostenibilità economica¹⁸.

¹⁷ Economia d'impatto sociale: i processi di innovazione sociale cercano di valutare in che modo le attività amministrative impattano sul benessere della comunità di riferimento; devono essere cambiati i paradigmi del management pubblico e la PA non deve più avere un atteggiamento autoreferenziale. Si tratta di promuovere una nuova collaborazione tra imprese, PA, imprese sociali, fondazioni, investitori pubblici e privati, operatori economici e mondo della finanza per diffondere la cultura dell'innovazione sociale con un chiaro orientamento a quella che viene definita economia ad impatto sociale

¹⁸ È necessario fare investimenti ad alto impatto sociale ma che siano economicamente sostenibili, il che vuol dire differenziare il concetto di lucro oggettivo da lucro soggettivo. Infatti, per le società no profit solo il lucro soggettivo è vietato per legge. Per lucro oggettivo si intende fare attività commerciale in cui gli utili vengono devoluti alla finalità istituzionale dell'associazione o fondazione.

4.3. *I cittadini che denunciano*

Nel paragrafo che segue, ci soffermeremo su un altro aspetto rilevante che vede il coinvolgimento dei cittadini nella vita pubblica, in particolare, verrà affrontato il tema del “*whistleblowing*”.

Come ricordano Vandekerckhove e Lewis (2012), la ricerca accademica sulla pratica del whistleblowing ha avuto inizio negli anni '80. L'obiettivo principale della ricerca è quello di identificare il profilo psicologico e sociologico del “whistleblower” o persona che solleva preoccupazioni. Gli autori hanno sottolineato che in diversi Paesi del mondo, inoltre, è stata introdotta una legislazione sul tema.

Come hanno sottolineato, invece, Dasgupta e Kesharwani (2010) il termine whistleblowing ha origini anglosassoni, infatti, si riferisce alla pratica utilizzata dai poliziotti inglesi che quando si trovavano davanti alla commissione di un crimine, usavano un fischietto; nella lingua inglese, infatti “whistleblow” è la parola utilizzata per indicare il fischio. Col passare del tempo, però, si è giunti ad una definizione ampiamente condivisa in letteratura della pratica del whistleblowing, ovvero quella per cui tale pratica può essere considerata come lo strumento attraverso il quale una persona dipendente di una qualsiasi organizzazione, può denunciare gli illeciti che ha notato all'interno dell'organizzazione stessa. A tal proposito, è possibile distinguere tra whistleblower interno o esterno a seconda che la denuncia venga fatta dalle persone interne all'organizzazione come i top management oppure dall'esterno, quindi da un'agenzia di polizia o dal governo. Successivamente gli autori si sono soffermati sulla descrizione dei vari tipi di illeciti. Quest'ultimi, infatti, possono essere considerati atti illegali, immorali e illegittimi e si riferiscono, in particolare, a furti di fondi federali; cattiva gestione, spreco o problemi di sicurezza. Proseguendo con il loro studio, Dasgupta e Kesharwani (2010) hanno sottolineato che la pratica di whistleblowing coinvolge principalmente tre diversi attori del contesto sociale, ovvero: il whistleblower da cui parte l'azione, chi ha commesso l'illecito e la parte che riceve la denuncia. Questo è utile a comprendere le diverse fasi in cui è suddivisa tale pratica, in particolare, la prima fase coincide con il momento in cui la persona che denuncia deve decidere se l'attività che intende denunciare è realmente un illecito e se è illegale, illegittima o immorale; la seconda fase è quella in cui chi viene informato, deve valutare attentamente la gravità dell'illecito e decidere a chi riferire quanto accaduto; infine la terza fase, si riferisce al momento in cui l'organizzazione interessata deve scegliere se interrompere immediatamente l'azione o continuare a commettere l'illecito e scegliere anche come comportarsi nei confronti di chi ha fatto la denuncia. Inoltre, si può decidere di intraprendere un'azione come questa per diverse ragioni; tra queste gli autori ne hanno individuate tre: ragioni altruistiche; psicologiche o motivazionali e ragioni legate alla ricompensa. Nello specifico, le ragioni altruistiche fanno riferimento al comportamento del whistleblower che intende favorire il benessere della collettività tramite la sua azione; l'aspetto psicologico o motivazionale coincidono

spesso con ragioni personali del whistleblower, come la necessità di rientrare nel posto di lavoro; infine, le ragioni legate alla ricompensa indicano il premio che l'organizzazione può decidere di fare a chi denuncia l'atto illecito. Gli autori hanno anche indicato le conseguenze più rilevanti nel caso in cui il whistleblower decidesse di portare avanti la sua azione e tra queste hanno indicato la ritorsione da parte dell'organizzazione; tale conseguenza può assumere diverse forme come, per esempio, minacce, isolamento, umiliazione, perseguimento o licenziamento. Per concludere la loro analisi sul whistleblowing, gli autori hanno evidenziato che:

- non esiste una teoria completa che spieghi adeguatamente la pratica;
- non c'è un corpus normativo che possa disciplinare effettivamente tutto il processo;
- è necessario promuovere una cultura e un contesto in cui l'onestà, la moralità e l'integrità debbano essere considerate la regola e non l'eccezione.

Ricollegandoci all'aspetto della ritorsione appena descritto, è importante ricordare quanto sostenuto da Dungan, Waytz e Young (2015) i quali si sono soffermati sulla descrizione delle conseguenze che circondano il whistleblowing e si sono chiesti cosa portasse le persone a denunciare determinati atti. All'inizio della loro ricerca, gli autori hanno messo in evidenza che la pratica indica una congiunzione perfetta tra il concetto di equità e quello di lealtà. Inoltre, nella maggior parte dei casi i whistleblower sono coloro i quali presentano tratti di personalità propri di chi tende ad assumere posizioni controcorrente. Successivamente gli autori hanno considerato che anche fattori culturali incidono profondamente sul comportamento del cittadino che denuncia e hanno rilevato che i cittadini di alcune culture asiatiche, in particolare i cittadini di Taiwan, Cina e Giappone sono meno propensi a segnalare situazioni di irregolarità a differenza, per esempio, dei cittadini d'America; questo può dipendere dal modo in cui la popolazione percepisce l'interdipendenza con il proprio gruppo.

Come ricordano, invece, Eaton e Akers (2007), si sono soffermati, in particolare, su quanto avvenuto negli Stati Uniti e hanno analizzato il tema dal punto di vista normativo individuando le leggi più importanti che si sono avute nel corso della storia in materia di segnalazione. Nel 1863, il *False Claims Act's influence* introdotto dal presidente Lincoln ha l'obiettivo di offrire incentivi a chi denuncia; nel 1989 è stato emanato il *Whistleblower Protection Act* poi modificato nel 1994, lo scopo in questo caso è quello di rafforzare le tutele a disposizione degli impiegati federali. Invece, nel 2002 si inizia a parlare di *SOX requirements*, la norma di riferimento è *Sarbanes-Oxley Act*, il cui obiettivo è quello di proteggere sia azionisti che pubblico in generale dai meccanismi fraudolenti d'azienda e da eventuali errori di contabilità ma anche migliorare l'affidabilità delle comunicazioni aziendali.

Tomo, De Nito, Canonico, Mangia e Consiglio (2020), invece, hanno affrontato il tema basandosi sul rapporto tra corruzione e pratica di whistleblowing. L'obiettivo del loro lavoro è quello di comprendere

le possibili reazioni di chi riceve una proposta corrotta. A tal proposito, hanno evidenziato quattro forme di corruzione, ovvero:

- corruzione burocratica;
- clientelismo;
- grande corruzione;
- acquisizione statale o regolamentare.

Per quanto concerne la corruzione burocratica, essa indica il comportamento dei funzionari pubblici che abusano della loro posizione per ottenere guadagni individuali o tangenti; il clientelismo si riferisce al comportamento per cui i dipendenti pubblici danno o favoriscono gli interessi di qualcuno in cambio di un altro interesse; la grande corruzione, invece, indica la cattiva gestione o appropriazione indebita delle risorse pubbliche da parte dei dipendenti pubblici; l'acquisizione statale si riferisce al meccanismo per cui il settore privato influenza quello pubblico grazie alla sua influenza sul comportamento di politici o funzionari pubblici. Gli autori, infine, hanno notato che i comportamenti degli individui rispetto alla corruzione e alle possibili denunce di irregolarità consentono di pensare a nuovi interventi organizzativi e normativi per migliorare le politiche di prevenzione della corruzione.

Come ricorda, invece, Arnaudo (2015), in un contesto come quello della società attuale in cui la correzione continua ad essere protagonista è importante offrire maggior sostegno alla pratica di whistleblowing. Successivamente l'autore con riferimento all'ambito europeo ha messo in evidenza alcune importanti iniziative per favorire il successo del whistleblowing. A tal proposito è stato menzionato il *Public Interest Disclosure Act* adottato nel 1998 ma modificato nel 2013 che ha l'obiettivo di tutelare i dipendenti pubblici e privati che decidono di segnalare un'azione illecita. Con riferimento alla situazione del nostro Paese, invece, la legge di riferimento in materia di whistleblowing risulta essere *la legge n.190/2012, ovvero la Legge Severino* che riguarda nello specifico: <<Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione>> (Legge Severino). Infine, come ha sottolineato l'autore è evidente che in Europa così come in Italia ci sia un'importante mobilitazione rispetto al tema del whistleblowing e questo è reso ancor più chiaro dal fatto che: <<si tratta, per molti versi, di una conseguenza pressoché obbligata dal grado di interdipendenza ormai esistente tra i principali ordinamenti giuridico-economici, ma rappresenta al contempo un'opportunità senz'altro interessante nel perseguimento di un più opportuno equilibrio degli stessi>> (Arnaudo 2015).

Proseguendo con l'analisi del whistleblowing, Di Salvo (2014) si è soffermato sulla descrizione di un aspetto innovativo e ha sottolineato che tale pratica ha rappresentato una fonte importante soprattutto per il giornalismo investigativo; questo elemento è stato preso in considerazione dall'autore per mettere in evidenza che oggi esistono vere e proprie piattaforme di whistleblowing anche se sono solo all'inizio della loro adozione e diffusione, che permettono di poter parlare di whistleblowing digitale;

inoltre: << favorendo l'incontro tra culture diverse, come quella giornalistica e quella hacker, le piattaforme di whistleblowing rappresentano un ulteriore passo avanti dell'ibridazione delle pratiche giornalistiche contemporanee.>> (Di Salvo 2014).

4.4. *I dipendenti pubblici*

In questo paragrafo verrà affrontato il tema del pubblico impiego e dei dipendenti pubblici. A tal proposito, come ricordano Cantarelli e Saporito (2018) il pubblico impiego può essere definito come: <<l'insieme delle persone che lavora alle dipendenze di un'istituzione pubblica, ma anche l'insieme delle regole tipiche del rapporto di lavoro in questo settore>> (Cantarelli, Saporito, 2018). Gli autori hanno sottolineato che esistono due esempi di pubblico impiego: il *position based* e il *career based*. Nello specifico, il primo modello, ovvero quello del *position based* prevede meccanismi di accesso al settore pubblico più flessibili rispetto a quanto avviene per il *career based* che, invece, può essere definito come un modello di impiego chiuso dal momento che una volta ottenuto l'accesso al settore pubblico, generalmente si passa l'intero arco di tempo della vita professionale in quel settore. Inoltre; entrambi i modelli presentano sia vantaggi che svantaggi; uno dei vantaggi del *career based* è sicuramente quello di far leva su un'importante identificazione con la pubblica amministrazione, invece, uno tra gli svantaggi si identifica con una scarsa propensione alla trasparenza; per quanto riguarda il *position based*, esso tra i vantaggi prevede lo sviluppo di un comportamento non autoreferenziale dei dipendenti, invece, tra gli svantaggi registra un basso livello del senso di identificazione alla pubblica amministrazione.

Come ricorda Megna (2018), dalla fine degli anni '90 si è avviato nel nostro Paese un importante processo di "privatizzazione" del pubblico impiego, tale procedimento ha contribuito inevitabilmente allo snellimento e alla razionalizzazione della macchina burocratica amministrativa. In un simile contesto è cambiato anche il modo di pensare la figura del dipendente pubblico che da semplice dipendente inizia ad essere considerato sempre più una risorsa. Dunque, è possibile: <<porre l'accento su di una maggiore responsabilizzazione del personale pubblico, specialmente dirigenziale, laddove la professionalità rappresenta l'altra faccia della medaglia rispetto alla produttività e all'efficienza>> (Megna 2018). Successivamente l'autrice ha messo in evidenza che per promuovere il buon andamento dell'amministrazione pubblica così come del lavoro pubblico sarebbe opportuno iniziare a parlare di etica del lavoro. A tal proposito, come ha ricordato Megna, sono stati realizzati codici etici e codici di comportamento per delineare la condotta che i dipendenti pubblici dovrebbero rispettare sul luogo di lavoro.

Foglia (2008), invece, si è soffermata su un altro aspetto relativo al pubblico impiego e ha analizzato l'aspetto relativo all'accesso degli extracomunitari agli impieghi pubblici. Come ha sottolineato l'autore, rispetto al tema si è espressa più volte anche la Corte costituzionale che ha ribadito il concetto per cui gli extracomunitari che risiedono regolarmente in Italia devono avere su temi significativi, lo stesso trattamento rispetto dei cittadini del Paese. Dunque, lavoratori extracomunitari e lavoratori italiani hanno gli stessi diritti. Infine, come ha sottolineato l'autore: «in assenza di espresse previsioni limitative, non dovrebbe avere fondamento una distinzione tra comunitari e cittadini di Paesi terzi sotto il profilo dell'accesso al pubblico impiego, atteso che la garanzia di pari trattamento ed opportunità nell'accesso all'occupazione è definita in modo identico tanto per gli uni che per gli altri, con l'unico limite comune dell'esercizio di funzioni irrinunciabilmente statali» (Foglia 2008).

4.4.1. *Le criticità del pubblico impiego*

Inoltre, il tema del pubblico impiego rimanda ad un argomento di fondamentale importanza per il nostro Paese, ovvero quello della disoccupazione, che affronteremo qui di seguito. Come ricorda Negrelli (2020) il tema della disoccupazione rappresenta un vero e proprio limite strutturale per la ripresa del nostro Paese e mette in evidenza allo stesso tempo quanto l'Italia abbia un tasso di produttività piuttosto basso se confrontato con gli altri Paesi d'Europa. L'autore si è soffermato soprattutto sul tema della disoccupazione giovanile e ha sottolineato che: «l'elevata disoccupazione giovanile permane peraltro nel contesto di un mercato del lavoro come quello italiano tradizionalmente caratterizzato, come noto, da uno squilibrato grado di partecipazione al lavoro per genere e area geografica, oltre che per età» (Negrelli 2020). Successivamente l'autore ha messo in evidenza che spesso i giovani indicati come “disoccupati” svolgono in realtà lavori in nero, per indicare tutte quelle attività sommerse svolte sul territorio nazionale. Accanto a tale problema, se ne affianca un altro, ovvero quello dei NEET acronimo di *Not engaged in Education, Employment or Training*, utilizzato per indicare i giovani che non studiano, non hanno un'occupazione oppure hanno un'occupazione precaria. Situazioni simili possono essere generate da diversi fattori, tra cui un basso livello di sviluppo del sistema formativo ma anche dalla forte presenza di un sistema di piccole e medie imprese che richiedono spesso caratteristiche diverse rispetto a quelle offerte dagli stessi giovani. L'autore ha sottolineato che: «intervenire sui sistemi di innovazione e formazione del lavoro avrebbe quale risultato principale quello di semplificare i problemi legati agli effetti perversi del nostro mercato del lavoro, il cui ingresso non solo è reso sempre più difficile per i giovani, e quando avviene risulta spesso penalizzato da incerti e prolungati periodi di prova o da forme altrettanto spesso (ab)usate come strumenti di iper- flessibilità precaria» (Negrelli 2020).

Con riferimento ai Neet, già citati in precedenza, Tosi (2018) ha messo in evidenza che la percentuale di neet nel nostro Paese è piuttosto elevata e varia a seconda della regione di riferimento, infatti, spesso le regioni del sud presentano una percentuale maggiore rispetto a quelle del nord. Inoltre, l'autrice ha ricordato che: << i grandi mutamenti sociali ed economici che hanno investito negli ultimi decenni la società italiana hanno contribuito a trasformare in misura significativa non solo la condizione giovanile, ma anche il passaggio alla vita adulta, un percorso divenuto sempre più lungo e frammentato>> (Tosi 2018). Inoltre, come ricordano Di Padova e Nerli Ballati (2018) inizialmente l'acronimo neet veniva utilizzato per fare riferimento solo alla categoria degli adolescenti, attualmente, invece, l'espressione è utilizzata per indicare tutti i giovani al di sotto dei 29 anni.

Di seguito verrà riportato un grafico che illustrerà i dati recenti più importanti relativi al numero di neet presenti sul territorio nazionale.

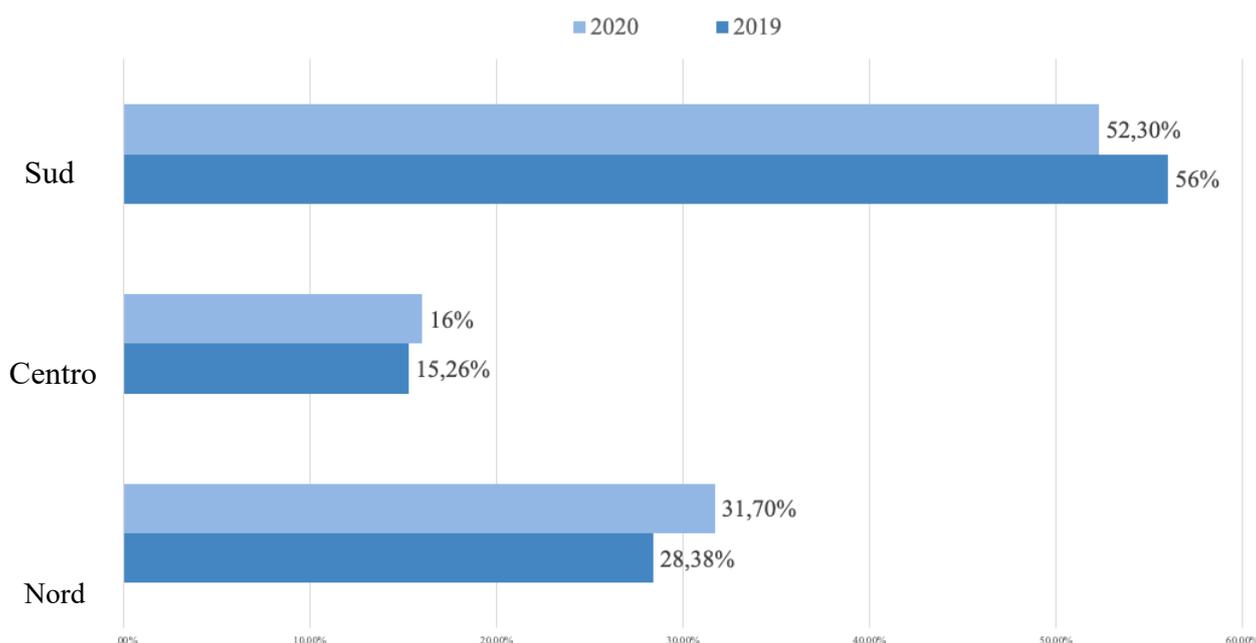


Fig. 1: Neet (15-29 anni) in Italia – dati 2019 e 2020; (Fonte: ISTAT).

La figura 1 mostra il valore percentuale di giovani che non lavorano e non studiano, che si è registrato negli ultimi anni, più precisamente nel 2019 e nel 2020 in Italia. Come possiamo notare, le percentuali cambiano a seconda della regione territoriale di riferimento. Infatti, il Sud Italia presenta percentuali più elevate di Neet rispetto al Nord e al Centro. In particolare, nel 2019 la percentuale di neet al sud equivale al 56%, invece, al nord al 28,38% e al Centro, il livello si abbassa ancor di più raggiungendo il 15,26%. Con riferimento al 2020 la situazione cambia, infatti, al sud i Neet raggiungono il 52,30 %

(percentuale che si abbassa, dunque, rispetto all'anno precedente), mentre al nord la situazione tende a peggiorare con il 28, 38%, e al centro rimane più o meno stabile con il 16%.

Infine, come ricordano Quarta e Ruggeri (2017) il fenomeno dei giovani Neet rappresenta un evento che si è diffuso rapidamente in diverse zone del mondo, sia nei Paesi europei che nei Paesi extraeuropei. Le autrici hanno sottolineato che: <<le situazioni più difficili e a rischio sono quelle dei giovani che, a partire da un percorso formativo difficile e poco lineare, caratterizzato da frequenti bocciature e interruzioni, scarsa autostima e forte dipendenza dal contesto familiare di provenienza, al di là della volontarietà delle loro scelte finiscono per vivere l'essere Neet come una condizione stabile di vita, piuttosto che come un periodo di difficoltà dal quale provare a uscire>> (Quarta e Ruggeri 2017). Successivamente Quarta e Ruggeri hanno analizzato il fenomeno da un punto di vista istituzionale e hanno messo in evidenza che in Italia il tema non è stato affrontato con l'introduzione di politiche innovative ma piuttosto è stato intrappolato in una rete di interventi inefficaci. Questa situazione ha portato inevitabilmente ad un aumento della diffusione del problema. Solo nel 2013 sembra siano stati compiuti alcuni passi avanti tramite una serie di iniziative note come "Garanzia Giovani" che intendono:

- agevolare le assunzioni dei giovani con contratti lavorativi a tempo indeterminato;
- incentivare soprattutto al Sud l'avvio di tirocini e iniziative per l'autoimprenditorialità e l'autoimpiego;
- rendere più flessibili le procedure per l'apprendistato.

4.5. *Obiettivi futuri*

Nel paragrafo conclusivo della tesi e del capitolo che, come abbiamo visto, ha analizzato da diversi punti di vista il rapporto tra cittadini e Pubblica amministrazione ci soffermeremo sulla descrizione degli aspetti più importanti che riguardano il futuro della PA.

Come sottolineano Boschetti e Vendramini (2022) il futuro della Pubblica amministrazione è particolarmente legato al Piano nazionale di ripresa e resilienza considerando che tale piano ha l'obiettivo principale di fornire un panorama nuovo della PA. Infatti, parlare di futuro significa focalizzare l'attenzione sui diversi aspetti della vita pubblica e cercare di trovare sempre risposte innovative. Gli ambiti più importanti sui quali volgere lo sguardo sono: ripresa economica, politiche del lavoro, transizione ecologica, sanità, mobilità sostenibile, servizi sociali e resilienza.

Parlare di futuro significa anche soffermarsi su tematiche che prima della diffusione della pandemia da Covid- 19 non erano particolarmente influenti, basti pensare alla modalità dello “*smart working*” che oggi rappresenta un nuovo modo di lavorare. A tal proposito, come ricordano Mascio, Angeletti e Natalini (2021), le tecnologie digitali hanno permesso di avvicinarsi a nuove forme di lavoro decisamente più flessibili, infatti, esse consentono di ridurre gli spostamenti fisici, per esempio, da una città all’altra o di assicurare una continuità del lavoro senza numerose interruzioni. A seguito della crisi pandemica: <<il lavoro a distanza, in particolare, ha perso il proprio carattere volontario, non conseguendo più a un accordo tra datori di lavoro e dipendenti. Esso, inoltre, è stato utilizzato a tempi pieno, trasformando le abitazioni dei lavoratori in una sorta di postazione fissa, a differenza di quanto accadeva nel periodo pre-crisi quando il lavoro poteva essere svolto in mobilità, con un orario limitato e per un numero ridotto di giornate ogni mese>> (Mascio, Angeletti e Natalini 2021). Dunque, lo *smart working* potrebbe rappresentare in futuro una delle modalità preferite dei lavoratori.

Inoltre, come hanno ricordato Faioli, Petrilli e D. Faioli (2016) uno degli argomenti più importanti per il futuro risulta essere quello relativo a:

- *smart contracts*;
- *data feeds*;
- *blockchain*

Nello specifico, *smart contracts* è la nozione con cui sono indicati i contratti che possono auto-definire il loro contenuto; *i data feeds* indicano, invece, tutti i contratti che consentono una divulgazione di informazioni tra *smart contracts*; infine, la *blockchain* rappresenta la tecnologia che consente tutti i passaggi citati in precedenza. Come hanno sottolineato gli autori: << si comprende che introdurre la tecnologia *blockchain* determina, da una parte, la revisione delle regole interne al mercato, cioè nel rapporto internazionale, tra aziende e PA, tra cittadino- utente e PA e, dall’altra, la revisione di quelle regole relative alle gestioni interne alla medesima azienda>> (Faioli, Petrilli e D. Faioli, 2016). Inoltre, questa nuova tecnologia informatica rappresenterà la base per lo scambio di informazioni tra cittadini e pubblica amministrazione. In definitiva essa può essere descritta come: <<una catena di blocchi che accoglie e valida con un procedimento crittografato le operazioni che in essa vengono racchiuse>> (Faioli, Petrilli e D. Faioli 2016). Dunque, la *blockchain* rappresenta un nuovo scenario in continua evoluzione che contribuisce inevitabilmente ad un cambiamento radicale della pubblica amministrazione.

Infine, secondo quanto riportato sul sito internet del Dipartimento per la trasformazione digitale del Governo italiano oggi in prospettiva futura possiamo parlare di PA digitale 2026 che indica il punto fondamentale per l’accesso alle risorse destinate alla transizione digitale. Si tratta di un’iniziativa che consente di ottenere risorse attraverso due modalità ben precise: la modalità standard che indica un processo rivolto ad amministrazioni con un’ampia platea di beneficiari, il quale ha inizio con la

semplice richiesta dei finanziamenti da parte di un'amministrazione e si conclude con l'erogazione dei fondi previsti; invece, la seconda modalità riguarda l'amministrazione con una platea più ristretta di beneficiari e si rivolge indica un procedimento attraverso il quale si possono presentare progetti che hanno come obiettivo il perseguimento della riduzione di eventuali oneri amministrativi e del principio di semplificazione che segue, però, lo stesso iter della modalità precedente.

Come abbiamo potuto notare, ci sono numerose iniziative che intendono promuovere lo sviluppo innovativo della Pubblica amministrazione e gli obiettivi da raggiungere sono molteplici, attraverso un lavoro adeguato, dunque, sarà possibile raggiungere qualsiasi risultato.

CONCLUSIONI

Come abbiamo potuto osservare il tema della digitalizzazione della pubblica amministrazione nell'ambito della comunicazione pubblica è un tema piuttosto ampio che racchiude in sé diversi argomenti particolarmente interessanti e coinvolgenti. L'obiettivo principale della tesi è stato quello di affrontare con attenzione meticolosa e sguardo introspettivo tutti i temi più importanti. A tal proposito, abbiamo parlato, per esempio, delle forme di digitalizzazione dell'utenza e della trasformazione dei documenti da cartacei a digitali. L'intento è stato quello di mettere in evidenza attraverso un percorso di analisi e studio dei dati ottenuti attraverso un'attenta ricerca in rete e attraverso la lettura di alcuni interessanti manuali di reperire tutte le informazioni utili a comprendere l'importanza del tema che è stato affrontato.

L'argomento è stato introdotto dalla definizione di comunicazione pubblica, che ha rappresentato l'ambito di riferimento per lo studio del processo di digitalizzazione. Soffermarsi sull'aspetto comunicativo non è stata una scelta casuale quanto piuttosto una chiara intenzione di volersi soffermare sull'analisi di un contesto rispetto al quale siamo particolarmente dipendenti. Infatti, l'informazione e, dunque, la comunicazione hanno la capacità di influenzare in maniera più o meno incisiva parte delle scelte della popolazione. Inoltre, il processo di digitalizzazione è stato analizzato a partire dalla sua diffusione per arrivare agli sviluppi più recenti che lo caratterizzano, passando anche per il contesto normativo che influisce inevitabilmente sulle scelte che possono essere effettuate. La descrizione successiva delle forme innovative di digitalizzazione ha posto l'accento sulle nozioni di e-government e open-government, fondamentali nel dibattito sulla pubblica amministrazione. Parlare della digitalizzazione soprattutto nel periodo post crisi pandemica, ha significato soffermarsi sulla descrizione della digitalizzazione come missione del PNRR e tutto questo ha contribuito ad ampliare ulteriormente l'ambito di conoscenza del tema. Lo studio, invece, del rapporto che lega i cittadini e l'amministrazione pubblica deriva dalla valutazione fatta sullo sviluppo di un processo che è destinato ad espandersi e a raggiungere qualsiasi ambito della vita pubblica. I cittadini- utenti, infatti possono essere considerati non solo destinatari dell'evoluzione del processo ma anche i principali divulgatori e sostenitori. La digitalizzazione, nonostante alcune criticità, indica un meccanismo importante di semplificazione e miglioramento della qualità della PA che quindi contribuisce a migliorare anche il rapporto tra amministrazione e cittadini.

Infine, è possibile affermare che quello della digitalizzazione è un tema particolarmente attuale e in continua evoluzione, motivo per cui è probabile che i dati e le constatazioni fatte in questa sede, tra un anno o poco più dovranno essere riaggornate; in ogni caso l'analisi svolta potrà essere utile a comprendere dettagliatamente quanto accaduto fino ad oggi.

BIBLIOGRAFIA

- Agrusta, M., Lastretti, M. e Indelicato, L. (2021). *Sanità digitale: le nuove competenze necessarie. Aspetti comunicazionali medico- paziente attraverso strumenti tecnologici*. In The Journal of AMD. Napoli: Edizioni Idelson Gnocchi.
- Allegretti, U. (2010). *La democrazia partecipativa in Italia e in Europa*. Rivista telematica giuridica dell'Associazione italiana dei costituzionalisti.
- Angelini, F. (1996). *L'Autorità per l'informatica nella Pubblica Amministrazione (AIPA): natura giuridica*. Informatica e diritto, XXII annata, Vol. V, n.1(pp. 133-146).
- Arnaudo, L. (2015). *Whistleblowing: le parole e le cose*. Bologna: Il Mulino- rivisteweb.
- Arpaia, C.M., Ferro, P., Giuzio, W., Ivaldi, G. e Monacelli, D. (2016). *L'e- Government in Italia: situazione attuale, problemi e prospettive*. Banca D'Italia.
- Artusio, L., Moiso, C. e Zaffiro, G. (2013). *Alla riconquista della nostra identità digitale*
- Baldoni, R e De Nicola, R. (2018). *Il futuro della Cybersecurity in Italia: Ambiti Progettuali Strategici. Progetti e azioni per difendere al meglio il Paese dagli attacchi informatici*. Italia: Cybersecurity National Lab.
- Baldoni, R. e De Nicola, R. (2015). *Il futuro della Cyber Security in Italia*. Italia: Cybersecurity National Lab.
- Balduzzi, G. e Servetti, D. (2014). *Percorsi deliberativi e democrazia locale: il laboratorio novarese*. Bologna: Il Mulino- rivisteweb,
- Bandini, G. (2020). *Industria 4.0: l'Italia è preparata?* Bologna: Il Mulino- rivisteweb.
- Baratta, R. (2019). *Lezioni di diritto dell'Unio*
- Bastos, D., El- Mousa, F. e Giubilo, F. (2018). *GDPR Privacy Implications for the Internet of Things*.
- Bellandi, M., Giannini, V. e Iacobucci, D. (2022). *La Missione 1 del PNRR: quali opportunità da cogliere e barriere da superare?* Bologna: Il Mulino- rivisteweb.
- Belluati, M. (2020). *La comunicazione pubblica e istituzionale tra processi di integrazione e nuove forme di relazione tra gli attori dello spazio europeo*. Bologna: Il Mulino- Rivisteweb.
- Bianca, M. (2019). *La filter bubble e il problema dell'identità digitale*. Media Laws.
- Bin, R. e Pitruzzella, G. (2018). *Diritto pubblico*. Torino: Giappichelli editore.

- Biolghini, D. (2012). *Le tre gambe della partecipazione dei cittadini alla cosa pubblica*. Milano: tavolo RES.
- Bobbio, L. (2010). *Democrazia e nuove forme di partecipazione*. Roma- Bari: Laterza.
- Bobbio, L., & Pomatto, G. (2007). Il coinvolgimento dei cittadini nelle scelte pubbliche. *Meridiana*, 58, 45–67. <http://www.jstor.org/stable/23204217>
- Boschetti, B.L. e Vnedramini, E. (2022). *Rapporto sul Futuro e l'innovazione dell'Amministrazione Pubblica*. Milano: EDUcatt.
- Brabaschi, B. (2010). *The public administration as a promoter of citizenship: the territorial dimension*. In *Riconciliare lavoro, welfare e cittadinanza*.
- Brizzi, R. (2018). *Piccolo schermo e politica nell'Italia repubblicana: dal rifiuto della personalizzazione alla video- politica (1946- 2017)*. Bologna: Università di Bologna.
- Brown, D. (2005). *Electronic government and public administration*. In *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 71(2) (pp.241-254). Sage Publications.
- Brugi, M. (2008). *Dall'identità personale all'identità digitale. Una necessità per il cittadino del terzo millennio*. In *Informatica e diritto*, XXXIV annata, Vol. XVII, n.1-2 (pp.167-173).
- Busacca, M. (2017). *Tra innovazione tecnologica e innovazione sociale: una nuova dimensione di progetto e di processo*. Firenze: Firenze University Press.
- Cabral, L., Haucap, J., Parker, G., Petropoulos, G., Valletti, T. e Van Alstyne, M. (2021). *The EU Digital Markets Act: A report from a panel of economic experts*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Califano, L. (2018). *La protezione dei dati personali e il ruolo del Garante in ambito pubblico*. In rivista di diritto dei media. MediaLaws.
- Cantarelli, P. e Saporito, R. (2018). *Il pubblico impiego e le sue trasformazioni*. Milano: Egea.
- Cantelmi, T. (2012). *L'era digitale e tecnoliquida e la sua valenza antropologica: i nativi digitali*. Roma: Scuola di formazione politica PER- "I mezzi di comunicazione sociale: rischi e opportunità".
- Cantone, R. e Carloni, E. (2017). *La prevenzione della corruzione e la sua Autorità*. Bologna: Il Mulino- rivisteweb.
- Caremani, A., Caremani, D. e Caremani, M. (2021). *Telemedicina e sanità digitale: è cominciata una nuova era*. In: *La sanità che vorrei. Laboratorio sanità 2030*.

- Carloni, E. (2005). *Nuove prospettive della trasparenza amministrativa: dall'accesso ai documenti alla disponibilità delle informazioni*. Bologna: Il Mulino- rivisteweb.
- Carvalho, J.M, Lima, F. e Farinha, M. (2021). *Introduction to the Digital Service Act, Content Moderation and Consumer Protection*. In rivista de direito e tecnologia, vol. 3, n.1. (pp. 71-104).
- Cassese, S. (2018). *Evoluzione della normativa sulla trasparenza*. In rivista quadrimestrale dell'Inapp, n.1/2018.
- Cennamo, C., Kretschmer. T., Constantinides. P., Alaim, C. e Santalò, J. (2023). *Digital Platforms Regulation: An Innovation- Centric View of the EU' s Digital Markets Act*. In *Journal of European Competition Law and Practice*, Vol. 14, n.1.
- Chun, S. A., Reyes, L. e Almazàn, R. (2012). *Collaborative e- government*. Guest Editorial.
- Clift, S. (2004). *E- democracy, E- Government and Public Net- Work*. Berlin: Lehmanns Media.
- Coleman, S. e Norris, D. (2005). *A new agenda for e-democracy*. Oxford: Oxford Internet Institute.
- Confindustria (2022), *Il digitale in Italia 2022. Previsioni 2022- 2025 e Policy*.
- D'Avanzo, W. (2021). *Dematerializzazione dei dati ed e- Government. Problemi e prospettive per l'informatica giuridica*. In *Teoria e Critica della Regolazione Sociale*. Milano- Udine: Mimesis Edizioni.
- D'Orazio, E. (2008). *Le responsabilità degli stakeholder. Recenti sviluppi nella business ethics*. In notizie di POLITEIA, XXIV, 89(pp.41-84).
- D'Orazio, E. (2005). *Verso una teoria degli stakeholder descrittiva: modelli ad uso dei manager di organizzazioni complesse*. In notizie di POLITEIA, XXI, 78 (pp.11-58).
- Dasgupta, S. e Kesharwani, A. (2010). *Whistleblowing: A Survey of literature*. IUP Publications.
- De Blasio, E. (2018). *Il governo online*. Roma: Carrocci editore.
- De Blasio, E. e Selva, D. (2019). *Le piattaforme di partecipazione tra tecnologia e governance: i modelli di sviluppo in Italia, Spagna e Regno Unito*. Bologna: Il Mulino- rivisteweb.
- De Blasio, E. e Sorice, M. (2019). *E- democracy and Digital Activism: From Divergent Paths Toward a New Frame*. In *International Journal of Communication*. Roma: Luiss University.
- De Blasio, E. e Sorice, M. (2023). *Il disordine informativo e l'odio in rete. Democrazia a rischio*. Hermes, Journal of Communication.
- De Giorgi, M. e Lupo, A. (2022). *Governare l'incertezza*. Milano: Franco Angeli.

- De Toni, A. e Rullani, E. (2018). *Senso e conseguenze della rivoluzione digitale*. In “La transizione digitale”: Università LIUC.
- Delgado, I.M. (2016). *La riforma dell’amministrazione digitale: un’opportunità per ripensare la pubblica amministrazione*. In “La tecnificazione” Vol. IV. Firenze: Firenze University Press.
- Di Carlo, C e Santarelli, E. (2011). *Il ruolo dell’ICT nella crescita economica in Italia*. Mondo digitale, n.1.
- Di Mascio, F., Angeletti, S. e Natalini, A. (2021). *Lo smart working nelle pubbliche amministrazioni centrali ai tempi del COVID- 19*. In *Rivista italiana di politiche pubbliche*. Bologna: Il Mulino.
- Di Padova, P. e Nerli Ballati, E. (2018). *Stratificazione sociale, riproduzione delle disuguaglianze e condizione NEET in Italia*. Bologna: Il Mulino- rivisteweb.
- Di Slavo, P. (2014). *Piattaforme per il whistleblowing digitale*. Bologna: Il Mulino- rivisteweb.
- Di Viggiano, P.L. (2014). *Sanità digitale e Welfare elettronico*. In rivista elettronica di diritto, economica, management. n.3 (pp. 74-95). Roma: Editor ClioEdu.
- Donadio, A. e Strangio, D. (2022). *Innovazione tecnologica e organizzazioni moderne del lavoro*. Bologna: Il Mulino- rivisteweb.
- Doni, T. (2015). *Comunicazione digitale e nuovi media: una sfida per l’educazione*. Rassegna CNOS.
- Dungan, J., Waytz, A. e Young, L. (2015). *The psychology of whistleblowing*. ScienceDirect: Elsevier.
- Eaton, T. e Akers, M. (2007). *Whistleblowing and Good Governance*. Marquette University.
- Faccioli, F. (2002). *La comunicazione pubblica. Luci e ombre di un’innovazione*. (pp. 16- 32). Quaderni di Sociologia.
- Faccioli, F. (2016). *Comunicazione pubblica e media digitali: la prospettiva del public engagement*. Bologna: Il Mulino- Rivisteweb.
- Faioli, M., Petrilli, E. e Faioli, D. (2016). *Blockchain, contratti e lavoro. La ri-voluzione del digitale nel mondo produttivo e nella PA*. Bologna: Il Mulino- rivisteweb.
- Foglia, R. (2008). *Sull’accesso degli extracomunitari agli impieghi pubblici*. Bologna: Il Mulino- rivisteweb.
- Fuschi, D. (2020). *Accesso telematico e utilizzo dei dati nell’e- government*. Bologna: Il Mulino
- Giacomini, G., Honsell, F. e Fortunati, L. (2017). *L’esperienza di ePart. Note sulla digitalizzazione della PA tra partecipazione dei cittadini e trasformazioni della burocrazia*. Bologna: Il Mulino- rivisteweb.

- Gianicola, O., Grimaldi, E. e Romito, M. (2019). *La digitalizzazione della scuola. Temi, teorie e metodi di ricerca*. Bologna: Il Mulino- rivisteweb.
- Guercio, M. (2013). *Conservare il digitale*. Bari: Editori Laterza.
- Hansson, K., Belkacem, K. e Ekenberg, L. (2015). *Open Government and Democracy: A Research Review*. In *Social Science Computer Review*, Vol. 33(5), pp (540- 555).
- Hassan, C. e Pinelli, C. (2022). *Disinformazione e democrazia. Populismo, rete e regolazione*. Venezia: Marsilio editori.
- Husovec, M. e Laguna, I. R. (2023). *Digital Service act: a short primer*. In *Principles of the Digital Service Act*. Oxford: Oxford University Press.
- Kneuer, M. (2016). *E- democracy: A new challenge for measuring democracy*. In *International Political Science Review*, Vol. 37 (5). Sage Publications.
- La Spina, A. (2007). *La comunicazione pubblica*. Bologna: Il Mulino- Rivisteweb
- La Spina, A. e Cangemi, A. (2009). *Comunicazione pubblica e Burocrazia*. Milano: Franco Angeli
- Lalli, A. (2022). *L'amministrazione pubblica nell'era digitale*. Torino: Giappichelli.
- Laudani, A. (2015). *Percorsi di comunicazione pubblica*. Fano (PU): Aras Edizioni.
- Lazzaro, A. (2017). *Informazione e comunicazione digitale nel processo di modernizzazione della pubblica amministrazione*. In *MediaLaw*.
- Liikanen, E. (2003). *L'e- Government e l'Unione Europea*. In *The European Journal for the informatic professional*, Vol. IV, n.2.
- Limone, D. (2014). *La sanità digitale*. In *Rivista elettronica di diritto, economia, management*. Roma: Editor ClioEdu.
- Linders, D. e Wilson, S.C. (2011). *What is Open Government? One Year after the directive*. Annual International Conference on Digital Government Research.
- Lindner, R. e Aichholzer, G. (2020). *E- Democracy: Conceptual Foundations and Recent Trends*. In *European E- Democracy in Practice*, Springer Open.
- Luisi, P. (2001). *Carta di identità elettronica: parte la riforma della Pubblica amministrazione digitale*. Bologna: Il Mulino- rivisteweb.
- Maddaluno, P. (2010). L'e-"Government" nell'Ue: le conferenze e le "best practice." *Rivista Di Studi Politici Internazionali*, 77(2 (306)), 239–251. <http://www.jstor.org/stable/42740940>

- Mancarella, M. (2010). *La società dell'informazione tra eGovernment e principio di sussidiarietà*. In *rivista elettronica di diritto, economia, management*. n.1 (pp. 137-161). Roma: ClioEdu.
- Mancini, P. (2002). *Manuale di comunicazione pubblica*. Bari: Editori Laterza
- Mancini, P. (2012). *Silvio Berlusconi. Tra commodification e lifestyle politics*. Bologna: Il Mulino-Rivisteweb.
- Marcon, G. e Zola, D. (2008). *Le politiche sociali partecipative in Italia. Quattro casi e un decalogo di buone pratiche*. Bologna: Il Mulino- rivisteweb.
- Marletti, C. A. (2012). *La comunicazione politica in Italia (1946- 2011)*. Bologna: Il Mulino-Rivisteweb.
- Martines, F. (2018). *La digitalizzazione della pubblica amministrazione*. In *Rivista di diritto dei media* n.2.
- Marzano, F. (2011). *La trasparenza nella Pubblica Amministrazione passa dall'Open Data o l'Open Data passa dalla trasparenza? In Rivista "informatica e diritto", XXXVII annata, Vol. XX, n.1-2 (pp.287- 303)*.
- Masucci, A. (2019). *Digitalizzazione dell'amministrazione e servizi pubblici online. Lineamenti del disegno normativo*. Bologna: Il Mulino- Rivisteweb.
- Materassi, L. e Solito, L. (2015). *Le strade della comunicazione pubblica. Assetti organizzativi nei Comuni toscani*. Bologna: Il Mulino- Rivisteweb.
- Matt, C., Hess, T. e Benlian, A. (2015). *Digital transformation strategies*. Deutschland: Springer Fachmedien Wiesbaden.
- Mattarella, B.G (2018). *Gli studi sulla pubblica amministrazione in Italia*. *Rivista italiana di Public Management*, Vol. 1, n. 1.
- Mazzoleni, G. (2001). *Comunicazione e media*. Bologna: Il Mulino- Rivisteweb.
- Megna, M (2018). *Il pubblico impiego tra etica del lavoro e responsabilità disciplinare*. Rubettino.
- Melica, M. (2007). *La posta elettronica certificata: funzionamento e applicazioni*. *Informatica e diritto*, XXXIII annata, Vol. XVI, n.1-2 (pp.271- 289).
- Merchant, G. (2006). *Identity, Social Networks and Online Communication*. United Kingdom: Sheffield Hallam University.
- Miani, M. (2003). *La comunicazione pubblica in Italia tra vecchi e nuovi media*. Bologna: Il Mulino-Rivisteweb.

- Moro, L. (2009). *Partecipare a cosa? Per una riconsiderazione del nesso tra democrazia partecipativa e attivismo organizzato dei cittadini in Italia e in Europa*. Convegno della Società italiana di scienza politica. Roma: Università Luiss
- Moscatelli, V. (2022). *PNRR e competenze digitali: da industria 4.0 a Società 5.0*. Milano: Franco Angeli.
- Musella, F. (2021). *Amministrazione 5.0*. Bologna: Il Mulino- rivisteweb.
- Napolitano, G. (2005). *La pubblica amministrazione*. Bologna: Il Mulino- rivisteweb.
ne europea. Roma: Luiss University press.
- Negrelli, S. (2020). *La disoccupazione giovanile in Italia: un fenomeno non solo socialmente, ma anche economicamente gravissimo*. Milano: Franco Angeli.
- Nesti, G. e Valentini, C. (2010). *E- democracy and Italian Public Administration: New Media at the Service of Citizens*. In *Beyond Monopoly*. Lexington: Lexington Books.
- Palladino, A. (2022). *PagoPA e pagamenti digitali*. In “Lo Stato digitale nel Piano nazionale di ripresa e resilienza”. Roma: Roma tre- Press.
- Parito, M. (2016). *Comunicazione pubblica europea, giornalismo nazionale: i cortocircuiti di una difficile relazione*. Bologna: Il Mulino- Rivisteweb.
- Parracino, D., Lombardi, A. e Giorgi, G. (2022). *Missione e Ruolo di Formez PA nel PNRR*. Milano: Franco Angeli.
- Pellicanò, G. (2019). *Sanità digitale, stato dell'arte e prospettive future*. SMART eLAB
- Pellizzoni, L. (2008). *Politiche pubbliche e nuove forme di partecipazione*. Università di Trieste.
- Pezzoli, S. (2016). *La comunicazione nei Comuni toscani. Alcune biografie professionali per leggere gli esiti della Legge 150*. Bologna: Il Mulino- Rivisteweb.
- Pietrangelo, M. (2003). *E- government e società dell'informazione: la prima legge regionale*. In *Informatica e diritto*, XXIX annata, Vol. XII, n.1-2 (pp.143-171).
- Piotrowski, S. (2017). *The “Open Government Reform” Movement: The Case of the Open Government Partnership and U.S. Transparency Policies*. In *American Review of Public Administration*, Vol. 47(2), (pp. 155-171).
- Pireddu, M. (2017). *Scuola digitale o scuola viva? La logica culturale del PNSD tra mediologia e media education*. In *Media education*, Vol. 8, n.2. (pp.160-174). Roma:Edizioni Centro Studi Erickson.

- Pirozzi, M. (2019). *Gli stakeholder, chi sono costoro?* In Tecniche e strumenti di PM. Milano: Franco Angeli.
- Pitruzzella, G. (2018). *La libertà di informazione nell'era di Internet*. Milano: MediaLaws.
- Polillo, R. (2005). *Un modello di qualità per i siti web*. Mondo digitale.
- Quarta, S. e Ruggeri, S. (2017). *I giovani Neet in Italia: quali politiche innovative per il contrasto e la prevenzione del fenomeno*. Bologna: Il Mulino- rivisteweb.
- Rebora, G. (2018). *La transizione digitale*. Sviluppo e organizzazione: Università LIUC.
- Righettini, M.S. (2010). *Regolare e rappresentare i nuovi diritti nell'era del web: il garante per la tutela della privacy*. Bologna: Il Mulino- rivisteweb.
- Rispolim F. e Pecoriello, A. (2006). *Pratiche di democrazia partecipativa in Italia*. Milano: Franco Angeli.
- Riviezzo, A. (2005). *Aspetti amministrativistici della comunicazione pubblica*. In *Istituzioni e dinamiche del diritto Multiculturalismo Comunicazione Federalismo* (pp. 213- 228). Torino: Giappichelli.
- Rolando, S. (1998). *La comunicazione pubblica in Italia alle soglie del Duemila*. Bologna: Il Mulino- Rivisteweb.
- Rolando, S. (2005). *La comunicazione del futuro. Anche i conflitti sono una chiave d'interpretazione dei rapporti tra media, imprese, istituzioni e cittadini*. Bologna: Il Mulino- Rivisteweb.
- Rugge, F. (1997). *Le leggi "Bassanini": continuità e innovazioni del riformismo amministrativo*. Bologna: Il Mulino- Rivisteweb.
- Russo, O. (2018). *La trasparenza democratica*. In rivista di diritto amministrativo. Fascicolo n-1-2.
- Scagliarini, S. (2021). *Identità digitale e tutela della privacy*. Convegno annuale Associazione Gruppo di Pisa.
- Sedda, F. (2020). *Il dibattito Nixon- Kennedy: un cold case da riaprire*. Milano- Udine: Mimesis Edizioni.
- Silcock, R. (2001). *What is e- Government?* In Parliamentary Affairs. Hansard Society.
- Solito, L. (2014). *Tra cambiamenti invisibili e immobilismi opachi*. In *Sociologia della comunicazione*. Milano: Franco Angeli
- Sorace, D. (2016). *Un'idea di amministrazione pubblica*. Bologna: Il Mulino- Rivisteweb.

- Sorice, M. (2020). *La piattaforma della sfera pubblica*. Bologna: Il Mulino- rivisteweb.
- Sorice, M. (2021). *La parola chiave per capire il mondo. Perché è importante comprendere tutti i significati di "platform society"*. Roma: Luiss Open.
- Sorice, M. (2022). *La transizione tecnologico- digitale*. In *La grande transizione- rapporto ISPI*. Milano: Ledizioni LediPublishing.
- Sundberg, L. (2019). *Electronic government: Towards e- democracy or democracy at risk?*
- Tomo, A., De Nito, E., Canonico, P., Mnagia, G. e Consiglio, S. (2020). *Stories of grey zone between corruption and whistleblowing: insights from the Italian public administration*.
- Tosi, F. (2018). *Caratteristiche e determinanti della condizione Neet in Italia*. Bologna: Il Mulino- rivisteweb.
- Trenta, G. (2022). *La democrazia partecipativa in Italia: un viaggio ancora in itinere*. Milano: Franco Angeli.
- Van Dijck, J. (2021). *Governing trust in European platform societies: Introduction to the special issue*. In *European Journal of Communication*. New York: SAGE publications.
- Vandekerckhove, W. e Lewis, D. (2012). *The Content of Whistleblowing Procedures: A critical Review of Recent Official Guidelines*. Springer Science and Business media.
- Vedel, T. (2006). *The Idea of Electronic Democracy: Origins, Visions and Questions*. In *Parliamentary Affairs*, Vol. 59, n.2 (pp.226-235).
- Vicarelli, G. e Bronzini, M. (2018). *La sanità digitale: dimensioni di analisi e prospettive di ricerca*. Bologna: Il Mulino- rivisteweb.
- Vincelli, D. (2017). *La "riforma Madia" della Pubblica Amministrazione: contesto politico, analisi teorica e implementazione*. Roma: Rivista trimestrale di scienza dell'amministrazione.
- Von Haldenwang, C. (2004). *Electronic Government (E- Government) and Development*. In *The European Journal of Development Research*, Vol.16, n.2 (pp.417-432).
- Zanichelli, M. (2016). *Il diritto all'oblio tra privacy e identità digitale*. In *informatica e diritto*, XLII annata, Vol. XXV, n.1 (pp.9-28).

SITOGRAFIA

- Bifulco, R. (2010). *Democrazia deliberativa e democrazia partecipativa*. <https://www.astrid-online.it/>
- Caggiano, G. (2021). *La proposta di Digital Service Act per la regolazione dei servizi e delle piattaforme online nel diritto dell'Unione europea*. In “Servizi e piattaforme digitali” n.1. <https://www.aisdue.eu/wp-content/uploads/2021/02/Post-Giandonato-Caggiano-DSAfinale.pdf>
- Commissione Europea (2006), i2010 eGovernment Action Plan. <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/i2010-egovernment-action-plan.html#:~:text=This%20Action%20Plan%20is%20designed,deployment%20of%20eGovernment%20in%20Europe.>
- Draoli, M. e Petrucci, A. (2014). *La governance del processo di dematerializzazione nella P.A. italiana: valutazioni di impatto*. [\(PDF\) LA GOVERNANCE DEL PROCESSO DI DEMATERIALIZZAZIONE NELLA P.A. ITALIANA: VALUTAZIONI DI IMPATTO \(researchgate.net\)](#)
- Ebert, C. e Cabral Duarte, C.H. (2018). *Digital Transformation*. [\(PDF\) Digital Transformation \(researchgate.net\)](#).
- Facondini, L. (2020). *L'innovazione tecnologica e la digitalizzazione della Pubblica Amministrazione nel Decreto Cura Italia*. <https://www.diritto.it/innovazione-tecnologica-e-la-digitalizzazione-della-pubblica-amministrazione-nel-decreto-cura-italia/>
- Facondini, L. (2020). *L'innovazione tecnologica e la digitalizzazione della Pubblica Amministrazione nel Decreto Cura Italia*. <https://www.diritto.it/innovazione-tecnologica-e-la-digitalizzazione-della-pubblica-amministrazione-nel-decreto-cura-italia/>
- Galetta, D.U. e Corvalan, J. G. (2019). *Intelligenza Artificiale per una Pubblica amministrazione 4.0? Potenzialità, rischi e sfide della rivoluzione tecnologica in atto*. In *Federalismi.it* n.3 (pp.1-23). [federalismi.it - Rivista di diritto pubblico italiano, comunitario e comparato](https://www.federalismi.it)
- Gazzetta ufficiale. <https://www.gazzettaufficiale.it/>
- Lopriore, P. (2012). *Firma informatica: dalla firma digitale alla firma elettronica qualificata*. [Dalla firma digitale alla firma elettronica qualificata \(altalex.com\)](#)
- MID (2020) *Strategia per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione del Paese*. <https://assets.innovazione.gov.it/1610546390-midbook2025.pdf>

Ministero dell'Istruzione e del Merito, Piano Nazionale Scuola Digitale

<https://scuoladigitale.istruzione.it/>

NEET (giovani non occupati e non in istruzione e formazione) - regolamento precedente (fino al 2020)

http://dati.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCCV_NEET1_UNT2020

OCSE (2022), Rapporto sulla Comunicazione pubblica. Il contesto globale e la strada da seguire.

<https://www.oecd.org/gov/open-government/public-communications-report-highlights-it.pdf>

Pellingra Contino, M. (2010). *La comunicazione pubblica come strumento di inclusione sociale*.

<http://www.amministrativamente.com/index.php/formez>

Presidenza del Consiglio dei ministri (2013), Quadro strategico nazionale per la sicurezza dello spazio cibernetico. https://www.agid.gov.it/sites/default/files/repository_files/leggi_decreti_direttive/quadro-strategico-nazionale-cyber_0.pdf

Pubblica amministrazione, <http://qualitapa.gov.it/>

Sito web ANAC <https://www.anticorruzione.it/>

Sito web Dipartimento funzione pubblica, Ministero per la Pubblica Amministrazione

<https://www.funzionepubblica.gov.it/>

Sito web UE https://european-union.europa.eu/index_it

ABSTRACT

The thesis provided here will discuss the theme of digitalization of public administration in the area of public communication. Four chapters will make-up the work, each of which will focus on a different subject. In particular, public communication will be the primary focus of the first chapter. Therefore, after highlighting the notion of public communication, the most significant historical occurrences that have shaped its evolution will be examined. Disinformation will also be covered along with the legal environment, with a special emphasis on the Law 150/2000. On the other hand, the second chapter of this thesis describes how Italy was participating in the digitization process. In particular, the chapter will begin with an explanation of what public administration is, which will be helpful for subsequent research into how the administrative field has been altered by digitalization. In addition to all the positive effects, there will be also an analysis of the most relevant critical issues related to the topic, such as cybersecurity. Indeed, if we consider the high number of hacking attack periodically registered in Italy and taking into consideration that in most cases the users' data may be at risk, it is important to raise the awareness of the public opinion regarding this theme. After an in depth analysis on the digital processes, the second chapter will end with a brief mention of what will happen in the future. In the third chapter, there will be a discussion on the innovative forms of the public administration, spread after the digitalization process. The introduction of this chapter touches on the subject of electronic democracy and the e- government and open government. The latter will be crucial for understanding the importance and fulfillment of the principle of transparency for a public administration as well as for emphasizing the interest in involving citizens in public decision-making. Instead, when we talk about e- government, we refer to digital practices that contribute to improving the quality of the work carried out by public administration, especially through a simplification of procedures and a subsequent reduction in operational time. The chapter will include also a few paragraphs on the innovative forms of user digitization, and space will also be set aside to discuss transparency and digitization as a goal of the PNRR (National Recovery and Resilience Plan). In conclusion, the fourth and last chapter of this thesis will discuss the interaction between citizens and public administration. This part attempts to highlight from different perspectives the way citizens can be linked to the public administration and how the latter intends to involve them. Thus, the main focus will be on the definition of participatory democracy, a term that precisely introduces the issue of citizens' participation in public decisions, immediately followed by the definition of the interaction between the protagonists. The topic will be addressed by considering the various roles that citizens can play during the direct dialogue with the administration. In this regard, the role of public employees will be analysed, as well as the role of citizens who choose to report irregularities they learn about and that occur in public settings; the reference in this case is to the practice of whistleblowing. The last paragraph, which concludes both the final chapter and the entire work of this thesis, will be devoted to

outline the future objectives for the PA's digitalization. In the light of what has just been said, it should be emphasized that the work done here aims at helping the reader to understand the significance of the digitization process and the impact it has had, is having, and will continue to have on our society, influencing every aspect of our daily lives.