

Il piano d'azione per l'e.government

(Roma, 23 giugno 2000)

Premessa

Negli ultimi anni un radicale processo di riforma ha profondamente modificato il quadro di riferimento generale dell'attività delle Amministrazioni Pubbliche, ed ha innescato rilevanti processi di cambiamento.

Questo impetuoso processo di rinnovamento richiede una energica azione di governo. Le criticità non risiedono nella quantità delle iniziative di cambiamento avviate e che sono tra l'altro sollecitate da impegni e scadenze normative precise, quanto in una generale carenza di integrazione, di finalizzazione unitaria, di visione condivisa, e, soprattutto, in una non adeguata utilizzazione delle opportunità offerte dalle tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

Le riforme avviate prevedono una rivoluzione nella cultura organizzativa dell'amministrazione pubblica. Da una amministrazione dirigistica, verticale e segmentata, si vuole passare ad una amministrazione orizzontale, orientata al servizio e caratterizzata da fitti scambi informativi tra le sue parti e verso l'ambiente esterno. Una tale modifica corrisponde alle trasformazioni organizzative che le nuove tecnologie causano e consentono.

Per questo motivo, l'utilizzo appropriato, esteso ed intenso delle nuove tecnologie dell'informazione è centrale per l'attuazione della riforma dell'amministrazione pubblica.

Le azioni necessarie a conseguire gli obiettivi indicati devono essere caratterizzate da immediata operatività e rapidi tempi di attuazione e devono produrre un elevato rendimento in termini di servizi per cittadini e imprese, per rispondere positivamente ad una domanda sociale di innovazione sempre più diffusa ed esigente.

Tali azioni non possono essere avviate isolatamente, ma devono costituire un insieme coerente e organico di iniziative che riguardano le infrastrutture, gli strumenti di servizio, i sistemi di erogazione, i contenuti, la gestione del cambiamento e l'adeguamento del quadro normativo.

Le azioni e gli strumenti di attuazione del Piano di Azione sono parte integrante delle politiche di sviluppo della Società dell'Informazione che il governo sta promuovendo, non soltanto per i benefici che deriveranno al sistema Paese dalla migliore qualità, economicità ed efficienza dei servizi pubblici, ma anche per il ruolo fondamentale che l'innovazione nella pubblica amministrazione può avere per la diffusione sociale, nei più diversi settori della popolazione, della cultura, degli strumenti e dell'esperienza della nuova economia digitale.

Introduzione

Questo documento non tratta la tematica generale dello sviluppo della Società dell'Informazione in Italia, ma ne affronta esclusivamente quegli aspetti, sintetizzati nel termine e_government, che si riferiscono all'utilizzo delle moderne tecnologie ICT nel processo di ammodernamento della Amministrazione del Paese e che comprendono le seguenti categorie di azioni:

- le azioni di informatizzazione dirette a migliorare la efficienza operativa interna delle singole amministrazioni;
- le azioni dirette ad informatizzare la erogazione dei servizi ai cittadini e alle imprese che spesso implicano una integrazione tra i servizi di diverse amministrazioni;
- le azioni dirette a consentire l'accesso telematico degli utilizzatori finali ai servizi della pubblica amministrazione e alle sue informazioni.

Le azioni di informatizzazione finora intraprese dalle amministrazioni sono state principalmente del primo tipo e sono state generalmente dispiagate nell'ambito di una responsabilità di settore o con riferimento ad una singola amministrazione o alla sola amministrazione centrale dello Stato.

Il Piano di Azione di e-government qui proposto porrà l'accento sulle azioni del secondo e terzo tipo, che sono quelle che hanno un impatto ed una visibilità diretta per gli utenti, e si propone di coinvolgere tutte le amministrazioni sia centrali che locali e tutte le istituzioni del Paese: le regioni, le province, i comuni, le scuole, gli ospedali, le ASL, i centri per l'impiego, le camere di commercio, ecc.; in pratica ogni ente od organizzazione cui siano delegate funzioni di servizio pubblico alle persone o alle imprese.

Per realizzare il programma integrato di informatizzazione della Amministrazione è necessario passare rapidamente ad una nuova fase in cui tutte le amministrazioni centrali e locali sono abilitate per una cooperazione informatica paritetica.

Questa nuova fase vedrà come attori soprattutto le amministrazioni locali, le quali assumono nel modello decentrato e federale dello Stato sempre più il ruolo operativo di front-office del servizio pubblico, mentre le amministrazioni centrali sono destinate a svolgere un ruolo di back-office.

L'identificazione degli enti locali come attori principali della intermediazione tra cittadini, imprese e l'Amministrazione è un'opzione essenzialmente politica. Un corretto disegno architettonico del sistema informativo del sistema Paese non esclude la possibilità che altri soggetti, che non fanno parte della Amministrazione, possano esercitare ruoli di intermediazione a valore aggiunto.

Ogni amministrazione centrale o locale verrà così chiamata a realizzare azioni progettuali che, nel loro insieme, dovranno consentire la complessiva modernizzazione della Amministrazione del Paese, superando una visione settoriale limitata all'esercizio dei propri compiti istituzionali e alla erogazione di propri servizi.

Queste azioni saranno coordinate e finanziate nell'ambito di un programma unitario e gestite nel pieno rispetto delle autonomie, ma con l'impegno di tutte le amministrazioni di perseguire una finalità progettuale comune, utilizzando strumenti, anche organizzativi ed operativi, appropriati ed innovativi.

2. La visione dell'amministrazione elettronica del Paese

Ogni grande progetto di innovazione richiede di essere sorretto da una forte visione che espliciti gli obiettivi generali che si vogliono raggiungere. La visione della Amministrazione che si propone al Paese, e che può essere concretamente realizzata proprio grazie alle possibilità oggi offerte dalle tecnologie ICT, si può sintetizzare nelle seguenti proposizioni:

- il cittadino potrà ottenere ogni servizio pubblico, cui ha titolo, rivolgendosi ad una qualsiasi amministrazione di front-office abilitata al servizio, indipendentemente da ogni vincolo di competenza territoriale o di residenza;
- all'atto della richiesta di un servizio, il cittadino, oltre agli strumenti di identificazione personale, non dovrà fornire alcuna informazione che lo riguarda e che sia già in possesso di una qualsiasi amministrazione dello Stato. Una volta che il cittadino sia stato identificato, il sistema informativo di front-office deve essere in grado di reperire, direttamente presso ogni amministrazione che le possiede, tutte le informazioni che consentono di autorizzare la erogazione del servizio richiesto;
- il cittadino non dovrà conoscere come lo Stato è organizzato per la erogazione dei servizi o a quali amministrazioni si deve rivolgere, ma potrà richiedere servizi esclusivamente in base alle proprie esigenze, non in base alla conoscenza di quale amministrazione fa che cosa;
- il cittadino dovrà poter comunicare solo una volta all'Amministrazione, nel momento in cui si verificano, le variazioni che corrispondono ad eventi della vita propria o, quando ne ha titolo, della vita di terzi. Questa comunicazione produrrà automaticamente tutti gli effetti conseguenti.

L'Amministrazione manterrà un profilo per ogni cittadino che le consente di notificare la variazione a tutti gli enti interessati e di attuare i conseguenti servizi.

La formulazione del Piano di azione italiano per l'e-government discende da questa visione. Per la sua realizzazione si renderanno necessarie alcune condizioni abilitanti, tra cui principalmente:

- che tutte le amministrazioni e gli enti siano dotati di un sistema informativo progettato non solo per l'automazione delle funzioni e delle procedure interne della amministrazione e per l'erogazione di servizi ai propri utenti, ma anche per l'erogazione di servizi direttamente ai sistemi informatici delle altre amministrazioni;
- che tutti i sistemi informativi di tutte le amministrazioni siano connessi tramite una rete tra pari, senza gerarchie che riflettano sovrastrutture istituzionali o organizzative. Le limitazioni ed i vincoli all'interazione tra i sistemi dovranno derivare solo dalla natura dei servizi da erogare.
- che tutte le amministrazioni che svolgono un ruolo di back-office, cioè che per ragioni istituzionali possiedono archivi contenenti informazioni necessarie alla erogazione di servizi propri, ma anche di servizi di amministrazioni terze, rendano accessibili senza oneri i propri servizi sulla rete a tutte le amministrazioni che svolgono un ruolo di front-office, per consentire loro la erogazione del servizio senza richiedere al cittadino informazioni già in possesso della Amministrazione;
- che le amministrazioni di front-office realizzino una integrazione dei servizi delle amministrazioni di back-office per fornire servizi integrati secondo le esigenze del cittadino e non secondo l'organizzazione delle amministrazioni eroganti.
- che l'identificazione (autenticazione) del richiedente il servizio, cittadino o impresa, e la verifica delle sue autorizzazioni, avvengano secondo una modalità uniforme su tutto il territorio nazionale utilizzando mezzi di identificazione indipendenti dal servizio richiesto allo scopo di garantire la possibilità di accesso ad ogni servizio in ogni luogo. A questo fine verrà utilizzata la carta di identità elettronica come strumento privilegiato di accesso a tutti i servizi della pubblica amministrazione.

Il Piano di Azione si articolerà in una serie di azioni progettuali coordinate e finalizzate alla realizzazione degli obiettivi sopra menzionati. Il piano non comporta solamente azioni progettuali per la realizzazione di sistemi informatici e telematici, ma richiede anche la identificazione delle norme abilitanti che le rendano possibili e soprattutto la creazione delle strutture organizzative più appropriate, sia alla definizione della strategia, che alla conduzione di progetti che coinvolgono numerose amministrazioni, e che possano essere responsabilizzate sui risultati.

Questo documento propone alcune iniziative compatibili con un Piano di azione di breve periodo in un orizzonte temporale di 10-12 mesi e comprende:

- la indicazione degli strumenti organizzativi ed operativi che devono essere predisposti e dei loro compiti;
- le azioni infrastrutturali che sono necessarie e propedeutiche al Piano di azione di medio e lungo periodo;
- una breve descrizione di alcuni progetti che possono essere realizzati entro il termine proposto purché vengano resi disponibili gli strumenti operativi e di gestione descritti.

Il Piano di azione di breve periodo è incentrato su progetti che comportano la partecipazione di più amministrazioni centrali e locali e per i quali la Presidenza del Consiglio svolgerà una azione di promozione, di regia e di coordinamento.

Il piano si aggiunge, e non si sostituisce, ai piani di informatizzazione che ogni singola amministrazione ha elaborato e gestisce autonomamente e sarà principalmente finalizzato ad indirizzarli verso obiettivi sinergici e verso la erogazione di servizi integrati da parte di più amministrazioni.

In coerenza con gli obiettivi definiti dalla Unione europea, i progetti per il breve periodo sono principalmente orientati a consentire l'accesso telematico alle informazioni, ma anche e soprattutto ai servizi che alle transazioni delle principali amministrazioni tramite la realizzazione di un insieme di portali.

3. Gli strumenti organizzativi ed operativi

La modernizzazione della amministrazione, fondata sull'impiego delle tecnologie ICT, comporta uno spettro di azioni normative e amministrative, ma anche la formulazione di una strategia progettuale, la realizzazione delle necessarie infrastrutture tecnologiche abilitanti e l'individuazione degli strumenti organizzativi ed operativi necessari per raggiungere gli obiettivi del piano.

La erogazione di servizi integrati da parte di più amministrazioni implica la realizzazione di una completa interoperabilità tra i sistemi informatici delle amministrazioni centrali e locali, alle quali vengono sempre più affidate quelle competenze di gestione diretta dei servizi a cittadini ed imprese, che ne faranno il front-office della Amministrazione del Paese.

Il Piano di Azione si propone di superare la situazione attuale in cui le amministrazioni, sia centrali che locali, procedono alla propria informatizzazione perseguendo ciascuna esclusivamente i propri fini e le proprie priorità settoriali, senza alcun coordinamento, ma spesso sovrapponendosi tra loro, specie nei confronti delle amministrazioni locali.

La formulazione e l'attuazione del Piano di Azione per l'e_government rendono necessarie azioni di tipo organizzativo, che devono essere poste in essere a garanzia della fattibilità delle progetti. In particolare ci si avvarrà dell'autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione, che opererà nell'ambito delle proprie competenze istituzionali, e di due organismi che dovranno essere costituiti:

- una unità per l'elaborazione della strategia di informatizzazione dell'Amministrazione del Paese;
- una unità per la gestione del programma di lavoro.

3.1 Unità per l'elaborazione della strategia

Presso la Presidenza del Consiglio sarà costituita una unità permanente per l'elaborazione della strategia di e_government.

L'unità avrà il compito, in base agli indirizzi del Governo, di formulare la visione e di elaborare e gestire la strategia per l'e_government, con particolare riguardo agli aspetti di interoperabilità ed integrazione delle amministrazioni locali tra loro e con quelle centrali, e con l'obiettivo di garantire l'unitarietà e la fruibilità, per cittadini ed imprese, dei servizi del sistema informativo integrato del Paese. L'unità consulterà i rappresentanti delle autonomie locali avvalendosi delle sedi istituzionali a ciò deputate.

L'unità, che potrebbe essere organizzata sul modello della Central IT Unit del Gabinetto inglese, sarà posta in condizione di mobilitare adeguate risorse e competenze professionali e svolgerà in modo permanente i seguenti compiti:

- l'elaborazione, l'aggiornamento e l'evoluzione del Piano di Azione per l'e_government;
- la comunicazione interna ed esterna della strategia.
- l'identificazione delle soluzioni e dei servizi infrastrutturali per realizzare la connettività globale delle amministrazioni e la interoperabilità dei loro sistemi informatici;
- la specificazione dei servizi tra amministrazioni, sia locali che centrali, che dovranno essere resi accessibili per via telematica e delle modifiche normative che si rendessero necessarie.

Nella fase di avvio del Piano di Azione ed in attesa che venga costituita e resa operativa l'apposita unità permanente per la gestione del programma di lavoro (vedi successivo punto 3.2), la unità svolgerà anche funzioni di coordinamento e direzione lavori (project management) al fine di assicurare il raggiungimento degli obiettivi del piano di breve periodo.

Azione 3.1.1 Elaborazione del Piano di Azione

L'unità dovrà redigere e gestire la evoluzione il Piano di Azione di e_government, sia di breve che di medio e lungo periodo. Dal Piano di Azione verrà derivato annualmente un Programma di Lavoro che identifica e descrive i progetti informatici che dovranno essere realizzati nell'arco di tempo del piano, le amministrazioni partecipanti, i costi e le modalità di finanziamento e gli obiettivi temporali.

Consolidamento del Piano di Azione di breve periodo 3Q 2000

Piano di Azione di medio periodo 1Q 2001

Azione 3.1.2 Comunicazione della strategia

L'unità promuoverà un Piano di Comunicazione diretto ad illustrare la strategia e le linee guida del Piano di Azione ed a sensibilizzare gli amministratori sulle azioni attese da parte degli enti e delle amministrazioni locali.

Piano di Comunicazione 1Q 2001

Azione 3.1.3 Studio di fattibilità della rete nazionale

L'unità avrà il compito di identificare le modalità di realizzazione delle infrastrutture tecnologiche abilitanti necessarie per realizzare il Piano di Azione.

A questo fine dovrà essere realizzata prioritariamente, a partire dalle reti esistenti, una rete telematica a copertura nazionale in grado di interconnettere tutte le amministrazioni e gli enti locali e centrali, che si ispiri al modello Internet e che consenta, in condizioni di sicurezza, lo scambio di servizi applicativi paritetici tra tutte le amministrazioni.

Interconnettere tutte le reti esistenti risponde all'esigenza di integrare i servizi a carattere nazionale associati alla cittadinanza e di mantenerne l'unicità e l'omogeneità su tutto il territorio nazionale, soprattutto a fronte dei processi di decentramento in atto e alle sempre maggiori esigenze di mobilità dei cittadini.

La realizzazione della rete nazionale avverrà secondo un modello architetturale federato che renda interoperabili le reti già esistenti sul territorio: la rete unitaria, le reti delle regioni, altre eventuali reti di area, le reti di categoria e le reti di settore amministrativo.

La completa copertura del territorio nazionale per quelle aree attualmente non servite da altre iniziative, e al fine di realizzare gli obiettivi temporali del piano di connessione globale, richiederà un intervento di tipo sussidiario utilizzando la soluzione descritta nel Capitolo 4.

Studio di fattibilità 4Q 2000

Azione 3.1.4 Specificazione dei servizi

La connessione alla rete da parte di ogni amministrazione comporterà l'impegno ad erogare i servizi applicativi destinati alle altre amministrazioni, secondo un piano graduale ed evolutivo concordato con le amministrazioni utenti, ma necessariamente coordinato sia a livello centrale che locale.

La specificazione dei servizi comporta anche aspetti normativi e di privacy e non può essere lasciata alla iniziativa spontanea tra le parti.

L'unità dovrà specificare le informazioni, la tipologia dei servizi, ed i relativi livelli di sicurezza, che ogni amministrazione dovrà esporre sulla rete per consentire la integrazione funzionale tra le amministrazioni.

Specificazione dei servizi applicativi di base 2Q 2001

Azione 3.1.5 Project management di breve periodo

In attesa che venga resa operativa la struttura permanente per la gestione del Programma di Lavoro, occorre costituire urgentemente uno strumento operativo snello per la gestione del piano di breve periodo, al fine di:

- attivare prontamente i progetti approvati;
- coordinarne la realizzazione;
- seguire il loro stato di avanzamento.

Occorre approntare in tempi brevi una "cabina di regia", presso il Dipartimento della Funzione Pubblica, con l'obiettivo di dare impulso alle azioni previste, di effettuare il monitoraggio del loro avanzamento e di garantire il coordinamento tra i diversi progetti.

Il Piano di Azione di breve periodo infatti, puntando soprattutto su azioni di rafforzamento, sinergia e coordinamento delle iniziative delle singole amministrazioni, non potrà essere portato a termine senza una struttura snella ma espressamente dedicata a queste funzioni fin da subito.

Va inoltre previsto un monitoraggio continuo dello stato di avanzamento del piano. Ciò è motivato dalla necessità sia di raccordarsi operativamente con tutte le amministrazioni coinvolte (delle quali andranno individuati gli interlocutori), sia dalla forte correlazione esistente tra i vari progetti.

Infatti, da un lato più progetti coinvolgono le stesse amministrazioni, dall'altro alcuni aspetti più "trasversali" (es. firma digitale, carta d'identità elettronica, interconnessione tra le amministrazioni, ecc.), per i quali sono peraltro previste azioni mirate, vanno coordinati non solo tra di loro, ma anche con gli specifici progetti con i quali interagiscono. Queste interazioni, che sono peraltro il principale valore aggiunto del Piano di Azione di breve periodo, vanno governate tramite un'attività operativa specifica.

Costo 3.1: Unità per l'elaborazione della strategia 6 mld

3.2 Unità per la gestione del Programma di Lavoro

La realizzazione del Programma di Lavoro, derivato dal Piano di Azione, comporterà l'attivazione di progetti informatici con la partecipazione di numerose amministrazioni centrali e locali.

È necessario costituire un organismo esecutivo autonomo con capacità professionali di gestione progettuale, che operi sotto il controllo della Presidenza del Consiglio.

Questo organismo svolgerà il coordinamento e la direzione lavori per tutti i progetti cui partecipano più amministrazioni centrali e locali, e sarà responsabile del raggiungimento degli obiettivi del piano. Gestirà direttamente la fase di integrazione dei sottoprogetti autonomamente realizzati dalle amministrazioni, sia in termini di pianificazione, sia in termini funzionali e tecnici.

Non è previsto che l'organismo eroghi servizi, o gestisca sistemi o infrastrutture, ma potrà svolgere direttamente quei compiti progettuali di tipo sussidiario che sono necessari al raggiungimento degli obiettivi, e che non possono essere assegnati alle amministrazioni partecipanti, come pure tutte le attività che possono essere messe a fattore comune tra le diverse amministrazioni partecipanti ad ogni progetto.

Azione 3.2 Gestione del Programma di Lavoro

La gestione operativa del Programma di Lavoro sarà affidata ad una struttura permanente. La costituzione di questa struttura può avvenire modificando i compiti ed il mandato di organismi tecnici operativi già esistenti, ridefinendone, la dipendenza funzionale e le modalità di gestione ed integrandone, se necessario, i profili professionali in relazione alla nuova missione.

Operatività dell'unità di gestione 1Q 2001

Costo 3.2: Gestione del Programma di Lavoro 10 mld

Costo totale Azione 3 16 mld

4. Azioni infrastrutturali: la rete nazionale

La infrastruttura tecnologica abilitante per realizzare il Piano di Azione è rappresentata da una rete telematica di copertura nazionale, una extranet della Amministrazione, che sia in grado di interconnettere tutti a tutti i sistemi informatici delle amministrazioni locali e centrali, che si ispiri al modello Internet e che offra servizi IP (Internet Protocol) paritetici tra tutti i domini amministrativi.

4.1 Il quadro attuale delle reti

Le iniziative di rete attualmente dispiegate offrono un quadro complesso che rende necessario un ruolo di regia e di coordinamento.

La Rete unitaria offre attualmente servizi di "trasporto" per realizzare le intranet delle amministrazioni, e di "interoperabilità" per supportare servizi di tipo standard tra amministrazioni. La adesione alla RUPA è obbligatoria per le sole amministrazioni centrali. È necessario realizzare quelle evoluzioni che ne consentano la piena fruibilità come rete di classe IP, soprattutto in relazione alla esigenza delle amministrazioni locali di accedere ai servizi delle amministrazioni centrali.

La rete G-Net richiede una strategia di evoluzione tecnica e organizzativa nella direzione di una integrazione con la Rete unitaria, che consenta di superarne gli attuali limiti.

Sul territorio nazionale sono state realizzate, o sono in corso di realizzazione, numerose reti di area territoriale, tipicamente promosse dalle regioni, o da altri enti locali: province, comunità montane, ecc. Sono anche state realizzate alcune reti di categoria, ad esempio la rete della Unione delle Province Italiane.

Molte amministrazioni centrali stanno procedendo in modo autonomo alla realizzazione di reti di settore per la interconnessione degli enti locali che sono coinvolti nelle procedure amministrative di propria competenza (si vedano i casi di Sanità, Pubblica Istruzione,

Lavoro, Finanze, ecc.) creando di fatto a livello locale una situazione di ingestibile complessità.

La mancanza di linee guida e di una sede di coordinamento per la connettività globale tra tutte le amministrazioni rischia di determinare una situazione di potenziale conflittualità tra i gestori delle diverse reti (ad esempio tra i centri di gestione della RUPA e delle reti regionali) che sono di fatto in concorrenza per l'adesione degli enti locali.

4.2 La rete nazionale delle amministrazioni

L'odierno quadro tecnologico e di mercato consente di considerare realistico l'obiettivo di connettere in tempi brevi tutte le amministrazioni e gli enti locali mediante una extranet realizzata in modo federato, affinché possano interoperare tra loro in modo paritetico.

L'obiettivo del Piano d'Azione è di realizzare la connettività tra tutti gli enti della Amministrazione entro il 4Q 2001. La rete nazionale potrà essere realizzata per mezzo di due azioni coordinate:

la prima per realizzare la interoperabilità tra le reti regionali esistenti e con la rete unitaria;

la seconda per realizzare una extranet virtuale per la copertura dell'intero territorio nazionale per le aree non coperte da altre iniziative locali.

La realizzazione della interoperabilità tra le reti territoriali esistenti (Azione 6.1.1) rappresenta un presupposto al decentramento di numerose funzioni amministrative e dovrà essere promossa congiuntamente dal governo e dalle regioni, anche incentivando finanziariamente le regioni a intraprendere iniziative che non corrispondono direttamente ad obiettivi istituzionali propri.

(Ad esempio, l'onere per garantire la interoperabilità delle reti regionali ai fini del Sistema Informativo del Lavoro non può essere addebitato alle Regioni, trattandosi di un obiettivo comune del sistema Paese. Infatti un Centro per l'impiego di Novara dovrà probabilmente interoperare più strettamente con un Centro per l'impiego di Milano, anche se appartenenti a province di regioni diverse, di quanto non debba fare con un Centro di Torino. Nel contesto del Sistema Informativo del Lavoro i sistemi informatici dei Centri per l'impiego devono interoperare indipendentemente dai confini geografici degli enti che li gestiscono. Questa situazione è in realtà molto frequente in tutti i settori, se non addirittura la norma).

La copertura nazionale delle amministrazioni locali sarà invece realizzata con una azione di natura sussidiaria secondo il modello proposto nel successivo punto 4.3. rendendo disponibile una unica extranet.

In questo modo sarà anche possibile utilizzare una unica infrastruttura per realizzare le reti di settore che singoli ministeri stanno sviluppando autonomamente, spesso per connettere gli stessi enti locali, ottenendo un consistente risparmio.

Per usare ancora una volta l'esempio paradigmatico del Sistema Informativo Lavoro, ma che è tipico di ogni trasferimento di funzioni alle amministrazioni locali, anche per il SIL si deve realizzare una rete per mantenere attive le connessioni con i sistemi informatici dei Centri per l'impiego che sono stati trasferiti alle regioni e alle province. La stessa necessità

si manifesta in molti altri settori come la Pubblica Istruzione nei confronti delle scuole, INPS e Finanze nei confronti dei Comuni, ecc..

4.3 La extranet delle amministrazioni locali

Il mercato dei servizi IP presenta oggi soluzioni, non disponibili solo qualche anno fa, per realizzare reti private senza investimenti in infrastrutture fisiche. I fornitori di servizi Internet (ISP) e gli operatori di telecomunicazioni offrono oggi a catalogo servizi di accesso a Internet, servizi per realizzare reti private virtuali VPN, ecc., in pratica tutti i servizi necessari per realizzare la intranet e la extranet di una organizzazione. Questi servizi sono gli stessi che sono necessari per realizzare la connettività tra pari delle pubbliche amministrazioni.

Azione 4.1 La extranet delle amministrazioni locali

La extranet che si intende realizzare sarà una rete virtuale IP multiprovider dedicata alla pubblica amministrazione locale e realizzata tramite un accordo di interconnessione tra provider.

La rete verrà realizzata individuando una lista di provider che garantiscono livelli minimi di servizi IP standard e la completa interoperabilità tra le amministrazioni che utilizzano i servizi IP di uno qualsiasi dei provider aderenti alla lista.

L'accordo di interconnessione ed interoperabilità tra i provider è tecnicamente e gestionalmente identico al tipo di accordo su cui si fonda la esistenza di Internet. In pratica la rete è a tutti gli effetti una Internet privata della pubblica amministrazione.

La lista sarà costituita in base a requisiti di natura economica, di copertura territoriale ed in base alla garanzia di livelli di servizio non inferiori ai minimi specificati.

Le amministrazioni locali sceglieranno il loro provider tra quelli della lista con procedure autonome di confronto delle rispettive offerte commerciali, ma essendo garantite sui livelli di servizio e sulla possibilità di interoperare con ogni altra amministrazione.

La integrazione della extranet con le reti esistenti avverrà secondo lo stesso modello. I gestori delle reti delle regioni, ad esempio, saranno considerati o come provider appartenenti alla lista, e quindi si integreranno automaticamente nella extranet, oppure come clienti di uno dei provider della lista. Anche la Rete unitaria viene considerata in questo modello essenzialmente come quel provider che fornisce l'accesso alle amministrazioni centrali.

In questo contesto ogni amministrazione locale potrà scegliere autonomamente a quale rete connettersi tra quelle federate nel sistema di interconnessione nazionale, senza pregiudicare la possibilità di esporre ad ogni altra amministrazione i servizi specificati a livello nazionale.

Realizzazione della rete a copertura nazionale 2Q 2001 - 4Q 2001

Costo 4.3: Rete nazionale 30 mld

Costo totale Azione 4 30 mld

5. Azioni delle amministrazioni centrali

I progetti proposti per il breve periodo sono tutti orientati, anche in coerenza con gli obiettivi della iniziativa e_Europe definiti dalla Unione europea, a consentire l'accesso telematico sia alle informazioni, che ai servizi e alle transazioni, delle principali amministrazioni, e comportano la realizzazione di un sistema di portali.

I portali vengono anche proposti come il mezzo per rendere fruibili, e soprattutto associati a servizi a valore aggiunto, quegli strumenti come la firma digitale e la carta di identità elettronica, già introdotti a livello normativo, che altrimenti sarebbero difficilmente percepiti dai cittadini, e dalle imprese, come concreti ed utili.

Nell'arco temporale del Piano di Azione di breve periodo non sarebbe realistico proporre la realizzazione di un portale che offra quella completa integrazione dei servizi di diverse amministrazioni, così come è stata proposta nella visione di e_government, ma sarà possibile standardizzare, attraverso la emanazione di regole comuni, la interfaccia dei portali delle amministrazioni e pervenire alla unificazione delle modalità di accesso sia dei portali informativi che dei portali per l'erogazione di servizi delle principali amministrazioni centrali.

Per ottenere risultati nel breve periodo (2Q-3Q 2001) è necessario partire da iniziative progettuali già in atto, ma soprattutto è importante poter fare riferimento a risorse progettuali individuate all'interno delle amministrazioni, in quanto gli obiettivi del piano non sono compatibili con i tempi di acquisizione di risorse esterne.

5.1 Portali informativi

E' necessario incentivare la costituzione degli archivi, garantire la qualità delle informazioni del patrimonio pubblico e consentirne la piena fruibilità attraverso la realizzazione di portali informativi che consentano l'accesso via Internet e la navigazione delle basi di dati della Amministrazione.

Questi portali verranno autonomamente realizzati dalle singole amministrazione che detengono basi di dati di rilevanza per le imprese ed i cittadini, ma dovranno rispettare una normativa comune per la realizzazione dei portali pubblici, che dovrà essere emanata.

Azione 5.1.1 Specifiche dei portali

Gli obiettivi di questa azione sono:

sviluppare uno standard comune per la creazione di portali informativi delle amministrazioni;

definire un elenco delle basi di dati di rilevanza nazionale che dovranno essere rese accessibili via Internet e pianificarne la realizzazione;

monitorare il raggiungimento degli obiettivi di piano.

Studio di fattibilità 4Q 2000

Costo 0,5 mld

Azione 5.1.2. Portale unificato delle norme

Attualmente esistono un centinaio di banche dati giuridiche principali e un elevatissimo numero di banche dati secondarie con accessi diversificati e senza alcuna modalità di integrazione.

A partire dal prototipo sperimentale "Norma in Rete", già operativo, verrà realizzato il Portale unificato delle norme per facilitare ed unificare l'accesso alla documentazione di interesse normativo e giuridico già disponibile sui numerosi siti istituzionali.

Si realizzerà una standardizzazione nella identificazione dei documenti, che potrà consentire di navigare, percorrendo i richiami esistenti tra i documenti, riducendo al minimo l'intervento manuale in fase di redazione dei testi da pubblicare.

Oltre alla realizzazione di un motore di ricerca il progetto svilupperà strumenti per supportare e semplificare le fasi di stesura dei testi, sia dal punto di vista del rispetto delle regole di tecnica legislativa, che del rispetto dei formati proposti, nonché uno strumento informatico che possa assicurare la necessaria istruttoria per il processo di riordino e la predisposizione di testi unici in atto.

A tal fine, si costituirà una banca dati contenente la normativa primaria e secondaria che possa consentire un veloce reperimento per materia e per aree di tutti i documenti afferenti potenziando l'uso delle parole chiavi e di alcuni marcatori semantici che consentano ricerche mirate per materia e il reperimento di tutti i documenti connessi ad una determinata area di delegificazione o semplificazione.

Inoltre si prevede la predisposizione di uno strumento che faciliti la redazione dei testi unici, ricorrendo alle esistenti tecniche di marcatura del testo e quelle ipertestuali con la funzione di agevolare, per ambiti normativi limitati, la ricomposizione del "puzzle normativo" e la costruzione di testi coordinati. Il ricorso alla tecnologia informatica consente di risalire agevolmente alle normative da cui il testo ha tratto origine.

Disponibilità del servizio 2Q 2001

Costo 20 mld

Azione 5.1.3 Banca dati della Cassazione

La Corte di Cassazione dispone di una banca dati giuridica centralizzata, che contiene documenti di natura normativa, giurisprudenziale e di dottrina fornite da varie fonti. Il sistema di ricerca è molto ricco di funzionalità, ma tecnologicamente datato. L'architettura del sistema sarà adeguata alle tecnologie Internet per favorire l'accessibilità, rendere il servizio gratuito e consentire l'indicizzazione dei documenti tramite il motore di ricerca del Portale unificato delle norme.

Disponibilità del servizio 3Q 2001

Costo 1,5 mld

Azione 5.1.4 Gazzetta Ufficiale

L'obiettivo di questa azione è di rendere possibile l'accesso gratuito in linea alla Gazzetta Ufficiale, consentendone l'indicizzazione dal motore di ricerca del Portale unificato delle norme.

Disponibilità del servizio 4Q 2001

Costo 10 mld

Costo 5.1: Portali informativi 32 mld

5.2 Portali per l'erogazione di servizi

I portali per l'erogazione servizi consentono, oltre all'accesso alle informazioni, anche la formulazione interattiva di richieste di servizio o la esecuzione di transazioni. Il Piano d'Azione si propone la realizzazione di portali indirizzati rispettivamente ai servizi ai cittadini e ai servizi alle imprese, di un portale specializzato per i servizi all'impiego e di un portale per i servizi di certificazione.

Uno degli elementi che caratterizzeranno l'introduzione dei portali è la unificazione dei sistemi di accesso e quindi di autenticazione e di autorizzazione delle richieste di servizio.

L'accesso ai portali di servizi richiederà anche l'uso della firma digitale come meccanismo di convalida legale delle dichiarazioni trasmesse.

La carta di identità elettronica, oppure ogni carta intelligente usata come strumento di firma, potranno essere utilizzate come mezzo di identificazione per l'accesso ai servizi dei portali. Ciò consentirà di evitare la moltiplicazione di carte specializzate che, in assenza di una soluzione unificata, sarebbero certamente emesse da ogni amministrazione per l'accesso sicuro ai propri servizi.

Azione 5.2.1 Il portale per i servizi integrati al cittadino

La realizzazione di un portale che materializzi la visione proposta dei servizi integrati al cittadino, rappresenta il punto di arrivo del Piano di Azione di e_government e comporta un progetto di grande complessità organizzativa e tecnica ed il superamento di numerosi vincoli normativi.

Per realizzare questo portale sarà necessario innanzitutto completare il dispiegamento di una rete nazionale di interconnessione tra tutte le amministrazioni e completare il sistema integrato delle anagrafi. Si tratta perciò di un obiettivo di lungo periodo per il quale, nel breve periodo, è proponibile di attivare solo azioni preliminari e propedeutiche tra cui lo studio di fattibilità e le procedure di gara necessarie a rendere esecutivo il progetto per un insieme iniziale di servizi.

Studio di Fattibilità 1Q 2001

Capitolato e completamento procedure di gara 4Q 2001

Costo 1,5 mld

Sviluppo primi servizi 4Q 2002

Costo per primi servizi 20 mld

Costo per anno successivo 15 mld

Nel breve termine potrà essere realizzata una parziale integrazione dei servizi al cittadino grazie ad una azione di coordinamento dei progetti che le principali amministrazioni centrali stanno realizzando separatamente.

Come prima fase del portale dei servizi al cittadino verrà sviluppato un portale unificato della amministrazione centrale, interponendo tra il cittadino e gli attuali siti verticali di Finanze, INPS, INAIL, ecc., un portale che ne renda omogenee le modalità d'uso e realizzi quantomeno la unificazione delle funzioni di identificazione del cittadino e dell'autorizzazione all'accesso ai servizi.

I cittadini potranno utilizzare il portale unificato per reperire la modulistica presentata in modo omogeneo dalle amministrazioni INPS, INAIL e Finanze, per compilare le dichiarazioni e per trasmettere le richieste di servizio.

Il portale unificato realizzerà un sistema di autenticazione ed autorizzazione unico per tutte le amministrazioni e utilizzerà la carta di identità elettronica come unico mezzo di riconoscimento e la firma digitale per dare validità legale alle dichiarazioni che lo richiedono.

Si potrà così pervenire ad una unificazione e condivisione dei servizi di CA (Certification Authority) da parte delle amministrazioni centrali.

Studio di Fattibilità 3Q 2000

Erogazione servizio 2Q 2001

Costo 5 mld

Azione 5.2.2 Il portale per i servizi di certificazione

Questa azione ha l'obiettivo di coinvolgere le amministrazioni e gli enti che detengono le banche dati più rilevanti ai fini del controllo delle autocertificazioni: Finanze, Giustizia, UnionCamere e INPS ed Anagrafi, e che già hanno un elevato livello di informatizzazione, in un progetto congiunto per rendere accessibili, per via telematica e solo ai funzionari abilitati delle amministrazioni procedenti, le informazioni di cui sono titolari, per consentire i controlli sulle autocertificazioni previsti dalla legge, nel rispetto della riservatezza dei dati personali.

Nella prima fase verrà realizzato un Portale unificato delle amministrazioni partecipanti, con accesso riservato ai dipendenti autorizzati delle amministrazioni procedenti, che consenta loro, sia di verificare immediatamente le informazioni di natura certificatoria necessarie alla erogazione di un servizio, sia di procedere a controlli successivi, anche a campione, sulle dichiarazioni di autocertificazione. Il portale avrà anche una sezione

informativa e fornirà uno strumento operativo per la pubblicazione delle informazioni necessarie ai controlli.

Nella seconda fase del progetto il portale evolverà per offrire anche servizi accessibili direttamente alle procedure informatiche delle amministrazioni procedenti, in modo da rendere completamente automatico l'accesso alle amministrazioni certificanti.

Perché il progetto offra una significativa copertura dell'accesso a tutte le principali informazioni certificatorie, sarà necessario includere le Anagrafi tra le amministrazioni accessibili. Tranne i casi di accesso alla sola anagrafe locale alla amministrazione procedente, ciò potrà avvenire, in generale, solo quando sarà completato il progetto di integrazione delle anagrafi.

Fase uno: accesso interattivo 2Q 2001

Costo 3,5 mld

Fase due: accesso automatico 4Q 2001

Costo 1,5 mld

Azione 5.2.3. Il portale per i servizi all'impiego

Il portale dei servizi all'impiego consente l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro per via telematica. Si tratta di uno dei servizi previsti dal Sistema Informativo del Lavoro. Questo progetto si propone di anticipare la erogazione di questo servizio sia a livello regionale che a livello nazionale.

Le regioni o le province potranno attivare e gestire un portale territoriale e successivamente attivare il servizio a livello interregionale tra regioni adiacenti, quindi in cooperazione con il Ministero del Lavoro offrire un servizio a copertura nazionale.

Questo progetto richiede una forte azione di coordinamento con le regioni e le province. A questo scopo sarà sostenuto con un'incentivazione finanziaria destinata alle autonomie locali per stimolare la realizzazione di sistemi interoperanti.

Servizio nazionale di incontro domanda offerta 2Q 2001

Costo 25 mld

Azione 5.2.4 Il portale per i servizi alle imprese

Il progetto realizza una stretta interoperabilità di INPS ed INAIL con il Registro delle Imprese. I sistemi informatici dei tre enti manterranno sempre coerenti tra loro le informazioni relative alle imprese che ciascun ente conserva nel proprio archivio.

Le imprese, utilizzando una modulistica unificata, potranno trasmettere tramite un unico portale ai vari enti tutti i moduli e le comunicazioni previste per legge. Il portale verificherà la coerenza delle informazioni compilate con le informazioni contenute nel Registro delle Imprese e trasmetterà le informazioni di interesse specifico all'ente destinatario.

Il portale offrirà anche i servizi necessari alla autenticazione ed autorizzazione degli accessi e alla convalida delle comunicazioni, ottenuta mediante l'uso della firma digitale, consentendo di trasmettere dichiarazioni sottoscritte e valide ai fini di legge.

Il portale dei servizi alle imprese sarà realizzato sulla base di uno studio di fattibilità già completato da un gruppo di lavoro attivato da AIPA e comprendente UnionCamere-InfoCamere, INPS, INAIL.

Portale unificato per i servizi alle imprese 2Q 2001

Costo 5 mld

Costo 5.2: Portali per l'erogazione di servizi 55 mld

Costo totale Azione 5 87 mld

6. Azioni delle regioni e degli enti locali

6.1 Il ruolo delle Regioni nel Piano d'Azione

Lo sviluppo delle azioni di e_government trova oggi nelle regioni un fondamentale snodo attuativo per diversi ordini di motivi.

Le amministrazioni regionali assumono un ruolo cruciale nella effettiva attuazione del decentramento amministrativo in settori strategici del servizio pubblico (Lavoro, Trasporti, Finanze, Sanità ecc.).

Le regioni possono svolgere a livello nazionale ed europeo un ruolo, sempre più evidente, per lo sviluppo della società dell'informazione a livello locale mediante lo sviluppo di infrastrutture e di servizi.

Le regioni possono svolgere nei confronti degli enti locali del territorio (comuni, provincie, comunità montane, ecc.) una azione per favorire la cooperazione amministrativa e l'integrazione nella erogazione di servizi.

Gran parte di queste iniziative verranno avviate da ogni singola regione in modo autonomo secondo la propria visione e la propria strategia.

Nel Piano di Azione di breve periodo si farà soprattutto riferimento a quelle iniziative necessarie per organizzare modalità di coordinamento e di cooperazione tra regioni al fine di assicurare l'omogeneità dei servizi sul piano nazionale, lo scambio di soluzioni, risorse e buone pratiche, l'ottenimento di economie di scala.

Il coordinamento tra regioni consentirà di massimizzare il rendimento degli investimenti in innovazione tecnologica che il governo intende promuovere a livello regionale, ed è quindi una condizione necessaria al trasferimento di risorse dal governo alle regioni.

Azione 6.1.1 Interoperabilità delle reti regionali

Le regioni sono chiamate a svolgere un ruolo essenziale nella realizzazione delle principali infrastrutture e dei servizi necessari alla realizzazione del sistema informativo integrato del Paese.

Numerose regioni hanno promosso ed in parte già realizzato reti a copertura regionale allo scopo di interconnettere gli enti locali del proprio territorio.

Le regioni che dispongono, o disporranno a breve, di una rete regionale sono Basilicata, Emilia-Romagna, Friuli V.G., Liguria, Lombardia, Marche, Toscana, Piemonte.

Altri organismi ed enti locali hanno promosso, con lo stesso obiettivo, la realizzazione di reti di area territoriale (Comunità montane, Province) o di categoria (ANCI, UPI).

È necessario promuovere una azione mirata alla interconnessione ed alla interoperabilità di tutte queste reti e della rete unitaria, allo scopo di realizzare, secondo un modello architettuale federato, una rete a copertura nazionale, che consenta a tutte le amministrazioni locali e centrali di interoperare alla pari e di scambiarsi i propri servizi applicativi.

Studio di Fattibilità (Azione 3.1.3) 4Q 2000

Rete a copertura nazionale 2Q 2001-4Q 2001

Azione 6.1.2 Servizi sussidiari e di supporto al decentramento

I gestori delle reti federate dovranno realizzare ciascuno sulla propria rete tutti quei servizi applicativi sussidiari e di supporto al decentramento che consentano un'armonica cooperazione applicativa tra le amministrazioni locali e centrali, indipendentemente dalla rete cui sono connesse, e che saranno identificati dallo Studio di Fattibilità (Azione 3.1.3).

Tra questi appaiono prioritari i servizi di supporto al decentramento di competenze in campo di lavoro (Portale per i servizi all'impiego, Azione 5.2.3), finanze, sanità ecc. e quelli legati alla integrazione delle anagrafi.

Primi servizi di supporto 2Q 2001-4Q 2001

La realizzazione della rete a copertura nazionale, che rappresenta un obiettivo comune del Paese ed una azione infrastrutturale essenziale ed abilitante del Piano di Azione, sarà governata e coordinata dalla unità per la gestione della strategia (Azione 3.1), cui partecipano i rappresentanti delle autonomie, nell'ambito di un quadro armonico che eviti una competizione impropria tra i gestori delle varie reti.

Le azioni progettuali sinergiche, che le singole regioni dovranno realizzare per raggiungere questo obiettivo strategico, saranno incentivate e supportate da stanziamenti finanziari finalizzati.

Costo 6.1: Servizi delle regioni 200 mld

6.2 L'informatizzazione degli enti locali

Gli enti locali, in particolare i comuni, rappresentano gli attori principali della strategia di e_government del Paese, in quanto destinati a realizzare gli sportelli di front-office per la erogazione dei servizi integrati al cittadino.

Date le diverse dimensioni, i fattori di scala in gioco e le differenti capacità nell'utilizzo delle moderne tecnologie, è necessario dispiegare una strategia che non accentui ulteriormente, in relazione ai servizi erogati dagli enti locali, le differenze tra i cittadini e le imprese in funzione della zona in cui risiedono.

È necessario favorire ed accelerare non solo la completa informatizzazione di tutti gli enti locali, ma anche la loro connessione ad una delle reti di area accessibili sul loro territorio e, soprattutto e contestualmente, la esposizione in rete dei servizi standard, definiti per ogni tipologia di ente (Azione 3.1.4).

Si tratta soprattutto di incentivare il riuso delle soluzioni informatiche realizzate da altri enti o di mettere a disposizione soluzioni chiavi in mano e accompagnate dai necessari servizi di supporto.

Particolare rilevanza, per quanto riguarda i comuni, ha l'esposizione sulla rete dei servizi anagrafici e di stato civile, sia in relazione alla esigenza generale di integrazione delle anagrafi a livello nazionale, sia in relazione alla esigenza di supportare il Portale per i servizi di certificazione proposto nella Azione 5.2.2.

È necessario altresì sostenere lo sviluppo delle reti civiche da parte delle amministrazioni comunali, non solo per l'erogazione dei servizi pubblici, ma anche per lo sviluppo della partecipazione dei cittadini e per la promozione della dimensione sociale e produttiva della rete.

Azione 6.2.1 Sviluppo delle reti civiche

Lo sviluppo delle reti civiche riguarda le seguenti tipologie di servizio:

erogazione di servizi telematici (vedi Azione 5)

servizi per la partecipazione dei cittadini alla vita delle amministrazioni ed ai processi di decisione

servizi per la formazione, per l'utilizzo del terzo settore nell'erogazione di servizi pubblici, per il rafforzamento della coesione sociali, per la promozione del tessuto socioeconomico, per lo sviluppo della cooperazione produttiva dei giovani che svolgono nuovi lavori

Obiettivo di connessione di tutte le anagrafi 2Q 2001-4Q 2002

Obiettivo di connessione degli stati civili 2Q 2001-4Q 2003

Costo 6.2: Informatizzazione enti locali 380 mld

Costo totale Azione 6 600 mld

7. L'integrazione delle anagrafi

La frammentazione dell'attuale sistema degli archivi delle anagrafi e dello stato civile, fisicamente distribuiti in 8102 comuni, rappresenta uno dei principali ostacoli da superare per realizzare la visione proposta dal Piano di Azione in cui il cittadino:

non dovrà produrre informazioni già in possesso della Amministrazione, neppure in forma di autocertificazione;

potrà comunicare una volta sola all'Amministrazione le variazioni che lo riguardano, che sono molto frequentemente di natura anagrafica;

potrà ottenere i servizi della Amministrazione accedendo, sia fisicamente che virtualmente, ad un qualsiasi sportello indipendentemente dal suo luogo di residenza.

Realizzare il sistema integrato delle anagrafi è sicuramente una sfida di grande complessità normativa e organizzativa, ma anche sistemica ed informatica.

Le azioni descritte al Capitolo 6 offrono una soluzione al problema della connettività dei comuni i quali, sia che si connettano ad una rete di area, sia che si connettano ad una rete di categoria, saranno tecnicamente abilitati, utilizzando i servizi applicativi delle suddette reti, ad interoperare su base paritetica con tutte le altre amministrazioni locali e con tutte le amministrazioni centrali attestate sulla rete unitaria.

7.1 Interazioni tra amministrazioni centrali e comuni

Nelle condizioni di sicurezza e di privacy richieste dalla normativa, le interrogazioni e le transazioni bidirezionali tra amministrazioni centrali e comuni, potranno avvenire, almeno dal punto di vista tecnico, direttamente e senza intervento di intermediari, e per il solo tramite dei servizi a valore aggiunto offerti dai gestori delle reti regionali, di area o di categoria cui i comuni sono connessi.

A questo fine, e fatte salve le condizioni di sicurezza, saranno rimosse le restrizioni normative o autorizzative che attualmente limitano lo scambio diretto di informazioni per via telematica tra i comuni ed ogni altra amministrazione locale e centrale.

Azione 7.1 Accesso ai servizi di certificazione delle anagrafi

I comuni dovranno, sempre in condizioni di sicurezza e di garanzia della privacy, esporre sulla rete i servizi di accesso a tutte le informazioni certificatorie di cui sono titolari, per consentire la realizzazione della piena funzionalità del Portale per i servizi di certificazione (Azione 5.2.2).

Esposizione delle informazioni certificatorie 2Q 2001-4Q 2002

Costo 7.1: Accesso ai servizi anagrafici 40 mld

7.2 L'indice delle anagrafi

La realizzazione di un sistema integrato delle anagrafi presuppone la creazione e la gestione di un indice dei cittadini residenti, o indice delle anagrafi, necessario sia ai fini del

reperimento, sia ai fini della verifica e del mantenimento della coerenza delle informazioni anagrafiche a livello nazionale. L'indice è collegato ad un codice unico di identificazione del cittadino, attualmente individuato nel codice fiscale.

L'indice non conterrà le informazioni anagrafiche del cittadino, che restano di esclusiva pertinenza della anagrafe del comune di residenza, ma solo i dati minimi che servono a reperirle o ad accelerarne l'accesso.

Azione 7.2 Sviluppo e gestione dell'indice delle anagrafi

L'indice delle anagrafi sarà realizzato e gestito dal Ministero dell'Interno come un servizio accessibile in rete a tutti i comuni, i quali saranno tenuti a partecipare alla creazione dell'indice nazionale ed al suo aggiornamento.

I comuni saranno quindi tenuti a comunicare per via telematica, in modo diretto o indiretto, al gestore dell'indice tutte e sole le variazioni anagrafiche che producono modifiche all'indice, quali le nascite, le morti, i cambiamenti di residenza ed eventualmente altre informazioni collegate alla concessione dei documenti di identità.

Altri servizi, eventualmente resi disponibili dal gestore dell'indice, come ad esempio la mediazione dell'accesso agli archivi delle amministrazioni centrali e viceversa, o la mediazione della notifica di eventi anagrafici, saranno offerti ai comuni in una logica di sussidiarietà e in modo non esclusivo.

L'indice potrà consentire la realizzazione di servizi per il cittadino che richiedono una visione integrata delle anagrafi come i servizi elettorali, la carta di identità elettronica ed altri servizi collegati alla residenza.

Realizzazione e gestione dell'indice 2Q 2001

Costo 7.2: Indice delle anagrafi 25 mld

7.3 Notifica delle variazioni anagrafiche

Le notifiche delle variazioni anagrafiche saranno comunicate dai comuni al gestore dell'indice o direttamente o per mezzo di un servizio di notifica eventi e con le stesse modalità con cui vengono comunicate alle altre amministrazioni eventualmente interessate.

Un servizio generalizzato di notifica degli eventi di variazione anagrafica e di stato civile appare non solo opportuno, ma auspicabile e necessario per mantenere sempre coerenti ed aggiornate le informazioni sui cittadini, che ciascuna amministrazione, sia locale che centrale, mantiene in relazione ai propri fini istituzionali.

La tecnologia consente di realizzare sistemi generalizzati di notifica di eventi a tutti gli enti interessati alle variazioni. Uno studio di fattibilità al riguardo è stato condotto da AIPA in collaborazione con le Associazioni dei fornitori IT.

Azione 7.3 Servizio federato di notifica eventi

Un servizio di notifica eventi sarà realizzato come servizio a valore aggiunto della rete nazionale e, data la sua natura infrastrutturale, sarà gestito in modo cooperativo dai centri di gestione di ciascuna delle reti federate che la compongono. In questo modo gli eventi potranno essere notificati non solo alle amministrazioni centrali, ma anche a tutte le amministrazioni locali interessate.

Servizio di notifica eventi 2Q 2001-2Q 2002

Costo 7.3: Servizio di notifica eventi 60 mld

Costo totale Azione 7 125 mld

8. Sistema di interscambio Catasto-Comuni

Questa azione prevede il completamento del sistema di interscambio Catasto-Comuni di cui è stata realizzata, ad oggi, una soluzione funzionalmente completa accessibile attraverso il sito del Ministero delle Finanze (SISTER: Sistema Interscambio Territorio). Gli obiettivi del progetto sono:

Rendere facilmente accessibili i servizi degli Uffici del Territorio, quali visure e certificazioni catastali, visure ipotecarie, pratiche di accatastamento, di variazione catastali, sia ai comuni che ai cittadini;

Realizzare un servizio a valenza nazionale, di supporto alla predisposizione, validazione ed aggiornamento delle posizioni ICI, fruibile da comuni, cittadini, imprese, notai, professionisti, ecc.;

Rendere disponibile, su tutto il territorio nazionale, le banche dati geografiche di derivazione catastale, come base informativa condivisa per lo sviluppo di attività di pianificazione e valutazione sul territorio.

Le azioni previste comportano:

Il potenziamento del sistema SISTER del Ministero delle Finanze, estendendone il collegamento a tutti i comuni e realizzando i poli compartimentali. I flussi SISTER saranno resi bidirezionali, attraverso un vero interscambio Comune-Dipartimento del Territorio, sia in termini di dati che di visibilità e condivisione delle banche dati.

La realizzazione di un servizio nazionale di supporto alla predisposizione, validazione ed aggiornamento di posizioni ICI, esteso, oltre che agli enti locali, ai cittadini ed ai professionisti. Questo intervento sarà realizzato:

- estendendo il sistema d'interscambio catasto-comuni - principalmente rivolto ai comuni- per accedere ai servizi di anagrafe tributaria utili al controllo delle dichiarazioni ICI ed all'accesso agli archivi ICI disponibili presso il Ministero delle Finanze;
- realizzando un "portale"(sportello ICI) - principalmente rivolto a cittadini, imprese tecnici professionisti, commercialisti e notai- con funzioni specifiche per le formalità riguardanti gli immobili. Attraverso lo sportello ICI gli utenti potranno interrogare la loro posizione ICI, confrontarla con le posizioni tributarie e catastali, valutare le aliquote, riscontare incoerenze e segnalarle al comune, al catasto o all'anagrafe

tributaria. Sarà quindi possibile controllare ed aggiornare le situazioni di incongruenza sugli intestatari, sui codici fiscali, sugli eventuali edifici non classati o privi di rendita o con dati incoerenti tra catasto e toponomastica comunale.

Azione 8 Sistema di interscambio Catasto-Comuni

Sistema di interscambio Catasto-Comuni 1Q 2001

Costo totale Azione 8 200 mld

9. La carta d'identità elettronica

La carta di identità elettronica sarà utilizzata non solo come documento di riconoscimento personale, ma anche come unica carta multifunzionale di accesso a tutti quei servizi, erogati per via telematica dalla pubblica amministrazione, che richiedono la identificazione certa dell'utilizzatore.

La firma digitale integrata all'interno della carta di identità elettronica, costituirà la principale modalità di accesso sicuro alle informazioni ed ai servizi on-line erogati da soggetti pubblici e privati, e potrà garantire la validità legale dei documenti trasmessi per via telematica.

Per poter distribuire la carta di identità, i comuni dovranno rendere la propria anagrafe indirizzabile tramite l'indice delle anagrafi e, come specificato al Capitolo 7.2, saranno tenuti a notificare al Ministero dell'Interno solamente quegli eventi anagrafici che producono variazioni all'indice, senza vincolo di adesione ad altri servizi sussidiari.

Azione 9.1 Sperimentazione del circuito di emissione

A conclusione dello studio di fattibilità condotto da AIPA, il Ministero dell'Interno attiverà, in collaborazione con alcuni comuni, un progetto finalizzato alla sperimentazione del circuito di emissione della carta d'identità elettronica.

Si prevede la distribuzione ai comuni partecipanti alla sperimentazione di 100.000 carte di identità.

In questa fase i servizi associati alla carta saranno servizi a carattere locale sviluppati ed erogati dai comuni che partecipano alla sperimentazione.

Emissione 100.000 carte 4Q 2000

Costo 9.1: Sperimentazione 70 mld

Azione 9.2 Seconda fase di emissione

Completata la prima fase di sperimentazione si procederà alla emissione di 1.000.000 di carte di identità, utilizzabili anche per l'accesso ad alcuni servizi a carattere nazionale.

Sarà finalizzato uno studio per la identificazione dei servizi a carattere nazionale accessibili tramite la carta ed un piano per lo sviluppo di almeno un servizio. È essenziale infatti, ai fini del successo presso i cittadini, che le dimensioni della sperimentazione siano

adeguate per una estesa visibilità dell'iniziativa, e che la carta, che si caratterizza come sistema di identificazione a livello nazionale, costituisca anche, fin dall'inizio, uno strumento di accesso a servizi legati allo stato di cittadinanza, che non sono fruibili utilizzando la normale carta di identità.

Identificazione dei servizi a carattere nazionale 4Q 2000

Realizzazione di un servizio a carattere nazionale 2Q 2001

Emissione 1.000.000 carte 2Q 2001

Costo 9.2: Costo emissione ed erogazione servizi 70 mld

Costo totale Azione 9 140 mld

10. Promozione della firma digitale

Questa azione è rivolta a promuovere la diffusione e l'uso della firma digitale.

Essendo già stato costituito l'albo dei certificatori e garantita la interoperabilità degli stessi, la firma digitale rappresenta ormai una realtà completamente fruibile, sia da parte dei cittadini e delle imprese, ma soprattutto da parte dei dipendenti pubblici cui è attribuito potere di firma.

Per i dipendenti pubblici è in corso un bando di gara da parte del Centro Tecnico della Rete unitaria per distribuire 10.000 certificati di firma. I dipendenti pubblici dell'area di Roma potranno usufruire della firma digitale utilizzando quella già in uso nella rete G-Net, opportunamente aggiornata dallo standard ITSEC 2 allo standard ITSEC 4, così come previsto nel D.P.C.M. 08 febbraio 1999.

Opportune iniziative di promozione saranno attuate anche per favorire l'uso della firma digitale da parte dei privati cittadini e delle imprese, soprattutto nelle interazioni con la pubblica amministrazione tramite i portali descritti nel Capitolo 5.2.

Sarà inoltre costituito un fondo per contribuire alla dotazione dei certificati di firma per i dipendenti pubblici delle amministrazioni centrali e locali. La firma sarà integrata nella carta di identità elettronica per i dipendenti già in possesso di questo strumento.

Firma digitale ai dipendenti pubblici 4Q 2000

Azioni di promozione finalizzate all'utilizzo dei portali 1Q 2001

Costo totale Azione 10 52 mld

11. La gestione elettronica dei flussi documentali

Il D.P.R. n.428/98, la direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 28 ottobre 1999 sulla gestione informatica dei flussi documentali nelle pubbliche amministrazioni e le regole tecniche in corso di emanazione, forniscono un fondamentale impulso alle amministrazioni centrali, regionali e locali nella concreta attuazione del quadro normativo

ora esistente, sollecitando un profondo cambiamento di tipo organizzativo e culturale ancor prima che un aggiornamento di tipo tecnologico.

I sistemi di protocollo informatico, nella loro versione più evoluta, comprendono talune funzioni innovative per la pubblica amministrazione. Oltre alla possibilità di protocollare i tradizionali documenti cartacei, è possibile anche: protocollare documenti elettronici; collegare direttamente al sistema di protocollo il sistema di archiviazione e conservazione dei documenti; garantire forme più efficaci di accesso e trasparenza agli atti amministrativi; fornire elementi utili ai fini delle attività di controllo di gestione; sperimentare applicazioni elettroniche della gestione dei flussi documentali.

In questo contesto innovativo è necessario finanziare una specifica azione dedicata a diffondere le applicazioni e a sviluppare i processi formativi:

Azione 11.1 Sistemi di protocollo

Realizzazione dei sistemi di protocollo nelle più importanti pubbliche amministrazioni locali (regioni e principali comuni), per tutti i moduli previsti dal progetto: registrazione di protocollo, gestione documentale, archiviazione.

Sistemi di protocollo 2Q 2001

Azione 11.2 Integrazione dei sistemi di protocollo

Collegamento di tali sistemi via rete nazionale con i sistemi di protocollo delle amministrazioni centrali creando così la rete documentale presupposto dell'utilizzo del protocollo a fini di trasparenza.

Integrazione dei protocolli 4Q 2001

Azione 11.3 Trasmissione dati strutturati

Realizzazione, sia presso le amministrazioni centrali che locali, di progetti pilota di trasmissione delle principali informazioni in forma strutturata utilizzando gli standard di mercato.

Progetti pilota 2Q 2001

Relativamente al primo punto non si propone un finanziamento per le Amministrazioni centrali perché già previsto nel piano triennale per l'informatica nella Pubblica Amministrazione predisposto da Aipa.

Costo totale Azione 11 20 mld

12. e-Procurement

Questa azione ha come scopo la diffusione, la promozione e lo sviluppo del commercio elettronico quale strumento per l'acquisizione di beni e servizi nella pubblica amministrazione. Attraverso questo nuovo strumento si vogliono raggiungere i seguenti obiettivi:

- ridurre la spesa per le forniture di beni e servizi nella pubblica amministrazione;
- rendere le procedure più snelle e più rapide;
- garantire la massima trasparenza nelle operazioni di gara;
- aprire il mercato delle forniture e renderlo più competitivo.

Azione 12. Approvvigionamento elettronico

Le norme di riferimento sono contenute nel disegno di legge annuale per la semplificazione. Tali disposizioni, permetteranno, anche con riferimento alla nuova disciplina introdotta dall'art. 26 della Legge n. 488 del 1999 di attivare un'asta telematica permanente ove potranno incontrare offerta e domanda, in tempo reale, garantendo sempre all'amministrazione le migliori condizioni di mercato. Anche la pubblicazione dei bandi di gara potrà avvenire in via telematica e verranno emanate delle norme regolamentari per rendere compatibile tale nuovo sistema con la disciplina attuale della contabilità generale dello Stato. Vengono inoltre istituiti, con provvedimento amministrativo, due comitati di coordinamento per monitorare e guidare questo processo di trasformazione presso le amministrazioni centrali.

Le stesse procedure potranno essere adottate volontariamente anche dalle amministrazioni locali

Predisposizione delle sistema e delle procedure 4Q 2000

Avvio del sistema di acquisizione 1Q 2001

Costo totale Azione 12 10 mld

13. Azioni di formazione

L'introduzione delle tecnologie informatiche nel lavoro di ufficio a tutti i livelli crea la necessità di fornire una adeguata formazione a tutti i pubblici dipendenti. La scarsa conoscenza delle potenzialità di tali tecnologie e la mancanza di addestramento all'uso degli strumenti creano fenomeni di rigetto negli operatori e vanificano gli ingenti investimenti che l'amministrazione sta facendo in questo campo.

La formazione degli operatori deve, quindi, mirare a:

- elevare il livello di competenza nell'uso dell'informatica sia di chi già ha conoscenze minime di base, sia di chi si avvicina per la prima volta all'uso dello strumento informatico;
- accrescere la produttività di tutti coloro che hanno bisogno di usare il computer;
- consentire un miglior ritorno degli investimenti nelle tecnologie dell'informazione;
- garantire che tutti gli utenti di computer comprendano come esso possa essere utilizzato efficientemente e conoscano i problemi di qualità connessi all'impiego di tale strumento;
- fornire una qualificazione che consenta a chiunque, indipendentemente dalla sua formazione di base, di essere parte della "Società dell'Informazione".

Molti pubblici dipendenti (forse il 50%) hanno già un certo grado di familiarità con gli strumenti informatici.

Tale grado di familiarità è strettamente correlato alla diffusione dei personal computer nelle amministrazioni, ed è noto che tale diffusione non è omogenea. Ad un programma di diffusione dell'alfabetizzazione informatica dovrà corrispondere un programma di diffusione degli strumenti informatici e delle reti.

Azione 13.1 Formazione di base

Questa azione è focalizzata alla formazione dei pubblici dipendenti come utilizzatori delle tecnologie informatiche. Il piano si propone di:

- fornire una alfabetizzazione informatica a tutti i dipendenti;
- fornire una migliore conoscenza a coloro che abbiano già delle nozioni di base.

I corsi seguiranno i percorsi formativi dalla "European Computer Driving Licence" (ECDL), che è stata assunta come standard dalle pubbliche amministrazioni di molti paesi europei, quali la Gran Bretagna e la Norvegia, è stata raccomandata a tutti gli Istituti Tecnici dal Ministero della Pubblica Istruzione ed è stata proposta agli Stati membri dell'Unione europea come strumento standard per la certificazione delle competenze di base nell'uso del computer.

È prevista la erogazione di 30 ore di corso per ogni dipendente, sia per chi segue il percorso di alfabetizzazione, che per chi segue il percorso avanzato.

I corsi per il conseguimento della ECDL saranno adattati per tenere conto dei particolari problemi motivazionali dei dipendenti pubblici. Per non allontanare i dipendenti dal luogo di lavoro verranno anche utilizzate le metodologie e le tecnologie della formazione a distanza.

I corsi avranno una forte componente di esercitazione e richiedono strutture adeguate su tutto il territorio nazionale. I centri che dispongono di laboratori didattici per l'erogazione e l'attestazione della ECDL sono presenti in tutti i capoluoghi di provincia e anche molti istituti tecnici statali ed alcuni dipartimenti universitari si sono attrezzati a questo scopo.

Inizialmente sarà interessata una popolazione di circa 400.000 dipendenti pubblici.

Costo 13.1: Formazione di base 250 mld

Molte amministrazioni gestiscono i propri sistemi e le proprie reti in outsourcing, ma non è pensabile che possano farlo senza disporre di un nucleo, anche minimo, di propri esperti che coadiuvi e controlli il fornitore.

Azione 13.2 Formazione specialistica

L'azione si propone di accrescere e aggiornare le conoscenze specialistiche di coloro che gestiscono le infrastrutture informatiche, in particolare dei gestori delle infrastrutture di rete e degli operatori di protocollo e degli operatori degli uffici per le relazioni con il pubblico per recepire i nuovi servizi forniti dalla innovazione normativa e procedurale.

Per la formazione specialistica sarà utilizzato il materiale didattico prodotto per i corsi che l'Autorità per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione sta erogando per i gestori di reti.

L'Autorità e il Formez stanno definendo una convenzione che prevede una collaborazione per fornire la consulenza necessaria alla loro diffusione presso le amministrazioni locali.

Costo 13.2: Formazione specialistica 25 mld

Costo totale Azione 13 275 mld

14. Tabella riassuntiva dei costi

Costo 3.1: Unità per l'elaborazione della strategia 6 mld

Costo 3.2: Gestione del Programma di Lavoro 10 mld

Costo Azione 3: Strutture operative 16 mld

Costo 4.1: Rete nazionale 5 mld

Costo Azione 4: Rete nazionale 30 mld

Costo 5.1: Portali informativi 32 mld

Costo 5.2: Portali per l'erogazione di servizi 55 mld

Costo Azione 5: Portali amministrazioni centrali 87 mld

Costo 6.1: Servizi delle regioni 200 mld

Costo 6.2: Informatizzazione enti locali 400 mld

Costo Azione 6: Enti locali 580 mld

Costo 7.1: Accesso servizi anagrafici 40 mld

Costo 7.2: Indice anagrafico 35 mld

Costo 7.3: Servizio di notifica eventi 60 mld

Costo Azione 7: Anagrafi 125 mld

(Costo Azione 8: Catasto 200 mld)

Costo 9.1: Sperimentazione CIE 70 mld

Costo 9.2: Seconda emissione ed erogazione servizi 70 mld

Costo Azione 9: Carta di identità 140 mld

Costo Azione 10: Firma digitale 52 mld

Costo 11.1: Formazione di base 250 mld

Costo 11.2: Formazione specialistica 25 mld

Costo Azione 11: Gestione flussi documentali 20 mld

Costo Azione 12: e_Procurement

Costo Azione 13: Formazione 275 mld

Costo Totale 1335 mld