



Linee strategiche 2005-2007

Il quadro di riferimento

Le presenti linee strategiche, emanate dal Centro nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione ai sensi dell'art. 9 del decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 39, si inquadrano nel programma di digitalizzazione illustrato nelle "Linee Guida del Governo per lo sviluppo della società dell'Informazione nella legislatura", approvate dal Consiglio dei Ministri il 31 maggio 2002, e condiviso con le autonomie locali con la sottoscrizione del documento "L'e-government per un federalismo efficiente: una visione condivisa, una realizzazione cooperativa".

Con riferimento a questo programma, sono state emanate dal Ministro per l'innovazione e le tecnologie diverse Direttive riguardanti specifiche tematiche, quali la sicurezza informatica e delle telecomunicazioni, l'uso del dominio ".gov.it" e l'efficace interazione del portale nazionale "italia.gov.it", in particolare per quanto attiene le caratteristiche di accessibilità, usabilità, efficacia, controllo dell'accesso, privacy e sicurezza, la trasparenza dell'azione amministrativa e la gestione elettronica dei flussi documentali, l'adozione del Protocollo Informatico ed il trattamento informatico dei procedimenti amministrativi, l'impiego della posta elettronica.

La recente Direttiva del Ministro per l'innovazione e le tecnologie del 18 dicembre 2003, recante "Linee guida in materia di digitalizzazione dell'Amministrazione" per l'anno 2004, ha rappresentato l'anno corrente come "un anno incentrato sulla realizzazione di quanto già definito e pianificato e su una decisiva accelerazione delle azioni già programmate in corso di attuazione o ancora da intraprendere" ed ha indicato i settori di intervento prioritario per l'anno 2004, che riguardano lo sviluppo di servizi *on-line*, orientati alle necessità dei cittadini e delle imprese, l'accessibilità dei siti internet e di tutti i "rapporti telematici" con i cittadini, l'attivazione delle componenti più avanzate del protocollo informatico (gestione del *workflow*, archiviazione elettronica, gestione documentale), la diffusione della posta elettronica e dell'utilizzo di documenti elettronici, la distribuzione ai dipendenti di carte elettroniche multiservizi, l'introduzione di misure adeguate per la sicurezza, lo sviluppo delle competenze.

La Direttiva evidenzia infine l'avvio del superamento della Rete Unitaria della Pubblica Amministrazione con l'avvento del "Sistema Pubblico di Connettività", che consentirà l'interconnessione tra tutte le Amministrazioni pubbliche: statali, regionali e locali, sottolineando la necessità che ogni Amministrazione definisca il proprio percorso per il passaggio al nuovo sistema.

La riduzione delle spese per il funzionamento della pubblica amministrazione

Nel formulare il proprio piano le amministrazioni non devono dimenticare l'esigenza, che permane, di ridurre la spesa di funzionamento della pubblica amministrazione, riduzione che trova una delle sue maggiori leve nell'utilizzazione razionale dei sistemi e delle applicazioni informatiche. Fin dalle già citate "Linee guida del governo per lo sviluppo della società dell'informazione nella legislatura" del 2002, il Ministro per l'innovazione e le tecnologie ebbe modo di orientare decisamente le amministrazioni verso nuovi modelli di gestione della spesa corrente (vedi sezione 6.4 del documento). Questi modelli di gestione seguono alcuni principi di base fra cui:

- la separazione fra funzioni applicative e gestione delle risorse tecnologiche e dei servizi informatici di base;
- la razionalizzazione delle infrastrutture, quali le reti di telecomunicazione, i centri di calcolo (principali e di *backup*), i *call center*;
- l'utilizzo delle soluzioni in *outsourcing*;
- il ricorso a modelli flessibili di acquisizione dei servizi, quale, in particolare, l'Application Service Provider (ASP);
- la pratica del riuso del software fra amministrazioni diverse.

L'adozione dei nuovi modelli di gestione genera economie nella spesa informatica. Nello stesso tempo alcuni dei principi indicati, fra cui in particolare la razionalizzazione delle infrastrutture, le soluzioni in *outsourcing* e l'ASP, se associati a parallele e coerenti iniziative di razionalizzazione sul fronte organizzativo, possono indurre economie nella spesa di funzionamento, attraverso la riduzione del numero di dipendenti pubblici occupati in attività di autoamministrazione. Le riduzioni possibili nelle spese di autoamministrazione sono di almeno un ordine di grandezza superiori a quelle ottenibili agendo solo sulla spesa informatica. Le riduzioni possono avere una ricaduta immediata sulla capacità delle amministrazioni di rendere migliori servizi a cittadini e imprese, in quanto le risorse umane che si liberano a seguito della minore incidenza dell'autoamministrazione possono essere riqualificate e dedicate ad attività di *front office*. Nel medio periodo consentono una fisiologica riduzione del personale delle amministrazioni, diminuendo quindi le spese della macchina statale.

L'obiettivo di razionalizzazione delle spese è previsto anche dalla legge 27 dicembre 2002, n. 289 (legge finanziaria 2003), fra le competenze spettanti al Ministro per l'innovazione e le tecnologie (articolo 26, comma 2) e nel rispetto di tale disposizione normativa il CNIPA intende esaminare i piani delle amministrazioni.

La pianificazione 2005-2007

Questo insieme articolato e organico di atti di indirizzo costituisce la base per il nuovo ciclo di pianificazione per il triennio 2005-2007, che si svolgerà alla luce dei poteri di indirizzo, approvazione del Piano e valutazione dei progetti e dei risultati, previsti dall'art. 26, comma 2, della legge 289/2002. La programmazione delle Amministrazioni, che si espliciterà nella prevista predisposizione delle bozze di piano triennale 2005-2007, dovrà prevedere i progetti e le attività necessarie per raggiungere gli obiettivi indicati.

Il Centro nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione sostiene e indirizza le Amministrazioni nell'attuazione del programma di digitalizzazione, principalmente attraverso la realizzazione di infrastrutture condivise nazionali, il coordinamento e l'eventuale realizzazione di iniziative specifiche trasversali di natura applicativa, la promozione del riuso delle soluzioni già utilizzate nell'ambito della pubblica amministrazione, la definizione di regole condivise.

La Direttiva del Ministro per l'innovazione e le tecnologie del 18 dicembre u.s., indica pertanto la necessità che ogni Amministrazione, nel formulare il proprio piano, operi in continuo raccordo con il CNIPA e effettui le proprie scelte tenendo presenti le opportunità offerte dalle soluzioni centralizzate coordinate dal CNIPA (quali, ad es. quelle riguardanti il protocollo e la posta elettronica), nonché dalle realizzazioni di altre Amministrazioni che possano essere oggetto di riuso.

Le aree di intervento del CNIPA e le modalità di collaborazione con le Amministrazioni

Attività istituzionali di indirizzo, supporto, verifica

- **Indirizzo e supporto – formulazione dei progetti.** Il CNIPA, su richiesta delle singole amministrazioni, fornisce sostegno nella formulazione e nell'analisi iniziale di progetti ritenuti strategici dalle amministrazioni stesse, con particolare riguardo alla coerenza delle iniziative con le linee guida e le direttive del Ministro per l'innovazione e le tecnologie ed alla razionalizzazione delle iniziative. Nei casi ritenuti di particolare rilievo sostiene le amministrazioni nella impostazione dei documenti di gara (schemi di contratto e capitolati tecnici).
- **Indirizzo e supporto – congruità strategica.** Il CNIPA cura, in sede di emissione dei pareri obbligatori, oltre alla normale verifica di congruità tecnica ed economica, anche, e in primo luogo, quella di coerenza strategica dell'iniziativa sottostante lo schema di contratto in esame.
- **Indirizzo e supporto – interventi di razionalizzazione.** Il CNIPA individua rapporti di collaborazione e sinergie tra diversi soggetti pubblici, favorendo la pratica del riuso e promuovendo iniziative congiunte di sviluppo di progetti che riguardano più amministrazioni. Promuove la costituzione di tavoli di lavoro fra le amministrazioni interessate, verifica la convenienza organizzativa ed economica delle iniziative comuni, identifica le amministrazioni capofila delle iniziative e, se ritenuto vantaggioso, assume in prima persona il coordinamento del progetto.
- **Misurazione e verifica del raggiungimento degli obiettivi.** Il CNIPA cura, come è noto, la redazione di una relazione annuale sullo stato dell'informatizzazione nella pubblica amministrazione, basato sulle informazioni fornite dalle amministrazioni stesse. Queste attività di raccolta di informazioni, fondate sulle operazioni di misurazione che ogni amministrazione deve assicurare, si estenderanno verso nuovi aspetti legati agli obiettivi di governo ed agli aspetti principali della digitalizzazione. Inoltre, d'intesa con le amministrazioni interessate, verranno avviate verifiche dei risultati conseguiti, con particolare riferimento ai costi ed ai benefici, anche mediante l'adozione di metriche di valutazione dell'efficacia, dell'efficienza e della qualità.

Progetti e centri di competenza

- **Il dominio .gov.** I siti web delle Amministrazioni svolgono un ruolo centrale per favorire la fruizione di servizi on line. La Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 30 maggio 2002 fissa conseguentemente un insieme di requisiti di qualità cui i siti pubblici debbono rispondere per partecipare al dominio “.gov”. Le Amministrazioni sono chiamate, attraverso i referenti già individuati, a porre in atto le previste azioni di autovalutazione dei propri siti ai fini della definizione degli eventuali interventi di adeguamento che ne realizzino l'aderenza ai citati requisiti. Il CNIPA curerà la promozione dell'iniziativa attraverso incontri con le Amministrazioni monitorando l'attuazione della Direttiva.

- Il **Portale Nazionale del Cittadino**, punto unitario di aggregazione e di accesso intuitivo e rapido alle informazioni e ai servizi on-line della pubblica amministrazione, permette agli utenti di raggiungere oltre 4.500 informazioni e servizi disseminati in circa 150 siti, guidandoli con due soli e intuitivi paradigmi di navigazione, che prescindono dalle specifiche organizzazioni dei diversi portali verticali. Il Portale ha ormai raggiunto la sua maturità, consentendo il passaggio ad una fase di consolidamento ed estensione degli obiettivi iniziali.

Le amministrazioni dovranno, nello spirito della Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 30 maggio 2002, garantire l'efficace interazione dei loro siti con il Portale Nazionale, collaborare con competenza e tempestività per fornire risposta ai quesiti posti dai cittadini attraverso la sezione "Scrivici" del Portale, segnalare la disponibilità di nuovi servizi di rilievo che possano essere promossi anche attraverso il Portale Nazionale. Saranno inoltre chiamate a collaborare alla costruzione di sezioni tematiche di approfondimento e servizi a valore aggiunto, mantenendo comunque la focalizzazione sull'informazione istituzionale e sulla interazione con gli utenti.

Infine sarà avviata dal CNIPA una fase di analisi tecnico organizzativa sulla possibilità di erogare servizi ai cittadini, integrati per processi, che coinvolgano più Amministrazioni. In questa fase le Amministrazioni saranno chiamate a collaborare sia nella individuazione dei servizi prioritari che nella definizione di un modello di implementazione condiviso.

- **Servizi integrati alle imprese.** Il sistema si pone l'obiettivo di ridurre e di semplificare gli adempimenti amministrativi a carico del mondo produttivo: circa 6.500.000 soggetti economici che intrattengono rapporti stabili con le amministrazioni pubbliche, insieme ai circa 70.000 intermediari (incluse le associazioni di categoria) di cui si avvalgono in tali rapporti. Come è noto, dal dicembre 2002 è stata avviata la sperimentazione del sistema prototipale in tre province. Nel 2004, oltre alla prosecuzione della sperimentazione su un numero superiore di utenti, è previsto il potenziamento del sistema e la sua integrazione con il costituendo "Registro informatico degli adempimenti amministrativi per le Imprese", istituito con la legge di semplificazione 2001. Per i nuovi sviluppi il CNIPA prevede di costituire e coordinare un Comitato strategico, cui saranno chiamati rappresentanti di amministrazioni che erogano servizi alle imprese. Per la realizzazione dei servizi che il Comitato riterrà prioritari, qualora le amministrazioni non potessero garantirne la completa copertura finanziaria, potranno essere previste forme di cofinanziamento.
- **Accessibilità.** La legge 9 gennaio 2004, n. 4, riconosce e tutela il diritto di ogni persona ad accedere a tutte le fonti di informazione e ai relativi servizi e, in particolare, il diritto di accesso ai servizi informatici e telematici della pubblica amministrazione da parte delle persone disabili. Tali servizi, realizzati tramite sistemi informatici, devono rispondere a principi di accessibilità dell'utente al servizio stesso e di fruibilità delle informazioni occorrenti per espletarlo; non è quindi sufficiente garantire l'accesso ai singoli servizi ma occorre renderli fruibili, ovvero facili e semplici da utilizzare, rispondenti alle esigenze dell'utente, comprensibili.

Le Amministrazioni, in caso di adeguamento o innovazione dei propri siti e/o servizi, devono pertanto programmare le attività e stipulare i relativi contratti realizzativi sulla base di quanto previsto dall'art. 4 della suddetta legge. Ulteriori indicazioni deriveranno dal regolamento di attuazione della legge, attualmente in via di emanazione. È anche auspicabile che le amministrazioni individuino un referente per vigilare sull'attuazione della legge al proprio interno, compresi gli uffici periferici, e formino dei tecnici di

supporto per gestire le attività realizzative. L'apposito Centro di Competenza creato presso il CNIPA potrà fornire supporto su tutti questi aspetti.

- **Trasparenza e protocollo.** La gestione dei flussi documentali e la realizzazione del protocollo informatico interessa, secondo le regole tecniche del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 31 ottobre 2000, tutte le amministrazioni definite dal decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ovvero: le Amministrazioni centrali, gli Enti locali, le Comunità, i Consorzi e le Associazioni, gli Enti del S.S.N., gli Enti pubblici non economici, gli Istituti scolastici, le Istituzioni universitarie.

Sono a disposizione per tutte le Amministrazioni, a cura del CNIPA, i servizi di protocollo di base o avanzati, in modalità ASP (possibilità di usufruire del servizio senza sviluppare soluzioni proprie).

L'acquisizione del servizio in modalità ASP consente risparmi economici e tempi più rapidi nell'adozione del servizio, non prevede prerequisiti e consente flessibilità della soluzione rispetto alle esigenze interne di diffusione.

Le Amministrazioni dovranno, quindi, valutare tale opportunità e concordare con il CNIPA i propri programmi di sviluppo in quest'area. In particolare, per le Amministrazioni che non abbiano ancora realizzato l'informatizzazione del registro di protocollo, sarà possibile acquisire questo servizio mediante adesione al contratto quadro concluso dal CNIPA.

- **Efficienza – posta elettronica.** Il progetto @P@ prevede interventi per accelerare la diffusione della posta elettronica ed il suo utilizzo in sostituzione dei canali tradizionali. A tal fine sono già stati realizzati il sistema di posta elettronica certificata, l'Indice PA (www.indicepa.gov.it), che individua gli indirizzi della pubblica amministrazione e le corrispondenti caselle di posta elettronica. È in corso di realizzazione l'indirizzario dei pubblici dipendenti, ad esclusivo uso interno della P.A., mentre è in fase di avvio la raccolta degli studi di fattibilità sulle varie iniziative delle amministrazioni, che saranno valutati ai fini di un possibile cofinanziamento.

Le amministrazioni dovranno pertanto completare rapidamente i dati relativi all'Indice PA di loro competenza, garantendo il loro aggiornamento e la gestione delle caselle di posta elettronica istituzionali; provvedere all'assegnazione delle caselle di posta elettronica a tutti i dipendenti; elaborare i previsti studi di fattibilità.

- **Efficienza - conservazione dei documenti in formato elettronico.** I sistemi elettronici per la conservazione documentale permettono di conservare ingenti quantità di documenti amministrativi semplificandone notevolmente la gestione e riducendo le necessità di spazio. Il CNIPA potrà fornire supporto alle amministrazioni nelle valutazioni di convenienza e nell'attivazione di specifici progetti.
- **Efficienza - Mandato informatico e Sistema informatico dei pagamenti.** Il protocollo quadro d'intesa tra Banca d'Italia, RGS, Corte dei conti e CNIPA disciplina le modalità tecniche ed organizzative per consentire l'adesione delle singole amministrazioni al SIPA per gestire in modo completamente telematico i pagamenti dal momento di emissione del mandato fino a quello di estinzione presso lo sportello bancario, utilizzando le reti RUPA e RNI attraverso il sistema di Gateway RUPA/RNI gestito dal CNIPA. Le amministrazioni si debbono impegnare a diffondere al proprio interno l'utilizzo del sistema SICOGE, reso disponibile da RGS, e a adottare le funzioni di firma digitale per l'inoltro dei mandati, organizzandosi per rispondere tempestivamente all'ampliamento della tipologia di documenti ed operazioni trattati dal SICOGE.

- **Efficienza - Protezione dai disastri informatici** – Il CNIPA promuove la costituzione di centri comuni a più amministrazioni finalizzati a garantire la salvaguardia del patrimonio informativo da perdite gravi (*disaster recovery*) ed assicurare il funzionamento continuo dei servizi erogati (*business continuity*). Fornisce consulenza alle amministrazioni per la messa a punto di iniziative congiunte, sostiene le amministrazioni nell'analisi dei costi e dei benefici di tali iniziative. Le Amministrazioni che stiano predisponendo progetti su questa tematica potranno pertanto raccordarsi con il CNIPA per valutare la possibilità di aderire a soluzioni comuni e comunque individuare congiuntamente quelle più veloci ed economiche.
- **Carte Multiservizi.** Alcune amministrazioni stanno già adottando delle carte multiservizi per i dipendenti realizzate tramite smart card. La progettazione di tali carte, la loro diffusione ed il loro utilizzo per le procedure interne delle amministrazioni, debbono naturalmente essere omogenei e coerenti con il disegno generale delle carte d'accesso, basato sulla Carta d'Identità Elettronica e sulla Carta Nazionale dei Servizi. Le Amministrazioni, nel predisporre specifici progetti per le carte multiservizi dovranno pertanto raccordandosi con il CNIPA per valutare la convenienza delle possibili soluzioni ed individuare congiuntamente quelle più veloci ed economiche.
- **Sicurezza informatica** - La messa in atto di opportune misure per la sicurezza informatica è requisito irrinunciabile per l'efficacia dell'azione amministrativa, specie nell'ottica dell'interscambio di informazioni tra soggetti diversi. In quest'ottica la sicurezza non può tener conto solo delle criticità specifiche, ma deve armonizzarsi con quelle delle altre amministrazioni nel rispetto dei vincoli e degli indirizzi istituzionali. Nell'ambito degli indirizzi sulla sicurezza emanati dal Ministro per l'innovazione e le tecnologie e dell'attività del Comitato tecnico nazionale sulla sicurezza informatica per la pubblica amministrazione, il CNIPA promuoverà la costituzione di un Centro di Competenza per fornire supporto alle amministrazioni sulla tematica e svolgere una continua azione di monitoraggio.
- **Sviluppo delle competenze.** È in via di emanazione una direttiva in materia di *e-learning* per le pubbliche amministrazioni, che sarà accompagnata da “Linee guida per i progetti formativi in modalità *e-learning* nelle pubbliche amministrazioni”, elaborate dal CNIPA. La direttiva e le linee guida intendono promuovere l'adozione delle tecnologie nella progettazione e nell'erogazione della formazione e la produzione di materiali didattici fruibili in modalità *e-learning*, realizzati secondo standard per ne permettano il riuso. Le “linee guida” forniranno una metodologia per la realizzazione di progetti coerenti con le esigenze formative, per la valutazione dell'impatto organizzativo, per la valutazione dei costi e per l'identificazione delle professionalità coinvolte. Le amministrazioni dovranno sviluppare progetti coerenti con le linee guida e prevedere, in fase di progettazione, una categorizzazione dei materiali didattici al fine di permetterne il riuso.

Il CNIPA sta predisponendo un "Vademecum", comprensivo di *chek-list*, analisi dettagliate delle voci di costo, descrizione dei profili professionali e delle caratteristiche hardware e software delle componenti tecnologiche. Il CNIPA, inoltre, realizzerà un “repository” di materiali didattici realizzati dalle amministrazioni, per incoraggiare il riuso degli stessi, e provvederà una piattaforma di erogazione utilizzabile in modalità ASP per la sperimentazioni o per la fruizione di corsi in *e-learning* da parte di quelle amministrazioni che non intendono dotarsi di una propria piattaforma.

Gli adempimenti per la pianificazione 2005-2007

Le bozze di piano triennale 2005-2007 dovranno illustrare l'insieme dei progetti previsti per realizzare gli obiettivi di cui sopra, nonché ogni altro progetto per lo sviluppo, insieme alle attività finalizzate alla gestione operativa e alla manutenzione dei sistemi correnti. Le bozze di piano si compongono:

- di un documento testuale, che illustri la visione strategica dell'Amministrazione riguardo alla realizzazione dell'*e-government* e all'utilizzo delle ICT, evidenzi gli obiettivi ed i risultati attesi, sintetizzi il quadro d'insieme delle iniziative previste, riassume le criticità presenti, e l'investimento necessario. Completano il documento le descrizioni dei singoli progetti, cui possono essere allegati gli studi di fattibilità effettuati e altri documenti utili. Tale documento dovrà essere inviato dal Dirigente Responsabile per i Sistemi Informativi all'indirizzo *e-mail* pianificazione@cnipa.it;
- di un insieme di dati strutturati riguardanti l'impegno finanziario dei singoli progetti, da trasmettere al CNIPA tramite l'apposita applicazione di pianificazione, che sarà resa disponibile sul sito del CNIPA e accessibile tramite *login* e *password*.

Allo scopo di pervenire all'approvazione del Piano Triennale da parte del Ministro per l'innovazione e le tecnologie, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, entro la scadenza del 30 giugno 2004, come previsto dall'art. 26 della legge 289/2002, ed in coerenza con quanto previsto dall'art. 11 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 14 aprile 1994, n. 609, le bozze di piano delle singole Amministrazioni dovranno pervenire al CNIPA entro due mesi dal ricevimento del presente documento.