

Il progetto EDMA

Il percorso verso la dematerializzazione in Regione Lombardia

ASSUNTA GIGLIOTTI
ILARIO COSMA

PREMESSA

Il 10 novembre del 2008 la Regione Lombardia ha siglato un protocollo d'intesa con il Ministero per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione allo scopo di fornire un contributo importante alla digitalizzazione della Pubblica Amministrazione e per la realizzazione di servizi avanzati per cittadini e imprese.

Nell'ambito di questo protocollo le parti s'impegnano nella definizione di un Accordo di Programma Quadro, per cui si promuovono, sviluppano e sostengono Progetti Strategici a valenza regionale, attivabili mediante specifiche azioni.

I Progetti Strategici oggetto del Protocollo sono quattro:

- la Carta Nazionale dei Servizi/ Carta Regionale dei servizi;
- la Carta Regionale dei Trasporti;
- la Fatturazione Elettronica;
- la Banda Larga.

Perché si realizzino gli obiettivi di tali progetti trasversali, è importante che si sviluppino azioni propedeutiche, per esempio ricadenti negli ambiti della cooperazione applicativa e della dematerializzazione.

IL SISTEMA DOCUMENTALE REGIONALE

La Regione ha intrapreso, sin dal 2006, il progetto di realizzazione del Sistema Documentale Regionale, quale infrastruttura integrata ed estesa a tutto l'Ente, per abilitare nuovi modelli organizzativi basati sull'uso pervasivo del documento elettronico e dello scambio digitale dell'informazione.

Il Sistema Documentale Regionale si sviluppa riutilizzando logiche e servizi della piattaforma EDMA, progettata e realizzata per l'Ente stesso, con la collaborazione di Lombardia Informatica.

Il progetto EDMA, per la Regione, ha rappresentato un momento di capitalizzazione e continuità importante rispetto ai vari interventi di dematerializzazione intrapresi sin dall'automazione del Registro di

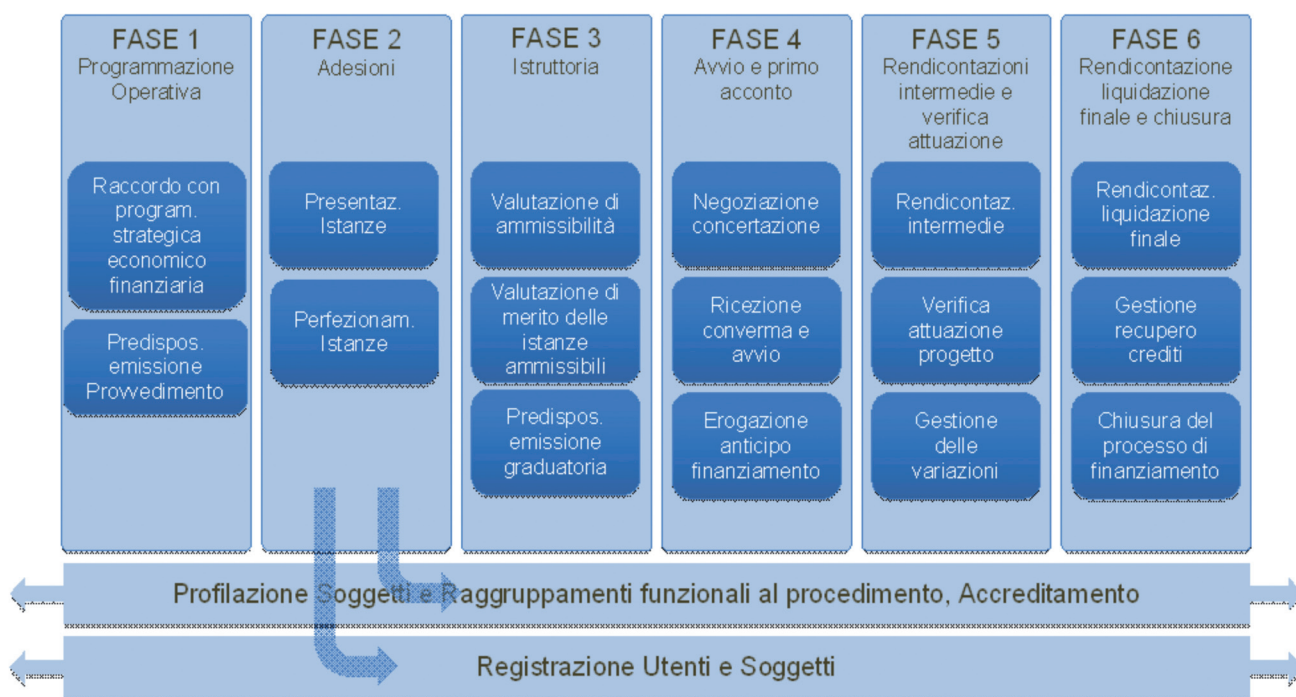
protocollo, a fine 2003, e proseguiti con l'introduzione (tra le prime regioni in Italia) di applicazioni informatiche dedicate alla gestione di alcuni momenti importanti di flussi documentali o di processi ad alta intensità documentale, come le seguenti:

- Protocollo Locale Federato (PLF);
- Posta Elettronica Certificata (PEC);





Il Processo Standard per i Procedimenti di Erogazione



1

● **Gestione Atti Amministrativi:** Atti Formali, Iter Pratiche, ecc. Negli anni più recenti, con il completamento del quadro normativo sul documento informatico e con il consolidamento di tecnologie abilitanti, si pongono basi più solide e rassicuranti per una gestione integrata e completamente automatizzata dei flussi documentali e la conseguente fusione degli stessi nei processi, sia lato servizio sia lato contenuti.

I servizi documentali in Regione si estendono di conseguenza ai seguenti ambiti ed alle seguenti funzionalità:

- archiviazione - imaging, OCR/ICR, compressione, funzioni di ricerca full-text, gestione trasparente della persistenza dei documenti su diversi dispositivi di memorizzazione (magnetici, ottici, on line, near-line, far-line);
- gestione degli accessi e profilazione degli utenti;
- trattamento elettronico del testo - editor di testi che integra modelli e metadati per l'ottenimento di un documento elettronico finito, gestore repository modelli e metadati, gestore per l'acquisizione di moduli intelligenti;
- gestione della firma digitale - apposizione/verifica firma al documento, apposizione/verifica marca temporale, visualizzatore documento firmato;
- gestione del workflow documentale - regole di assegnazione e instradamento, processi di generazione e gestione delle istanze di iter (passi, attori, attività, vincoli, ecc.);
- protocollazione di documenti - "stacco" di un numero di protocollo, classificazione e fascicolazione dei documenti protocollati in base ad un titolario, gestione dell'interoperabilità;
- gestione archivistica del documento amministrativo - conser-

vazione a norma, gestione archivio corrente e di deposito, massimario di scarto.

La piattaforma EDMA gestisce il patrimonio documentale ed il ciclo di vita dei documenti in maniera integrata e all'interno di progetti, che possono corrispondere a procedimenti amministrativi o processi organizzativi in generale.

Coerentemente con le logiche di realizzazione della nuova architettura SOA del sistema informativo regionale, l'accurata selezione e integrazione dei servizi di EDMA con le altre applicazioni operative e/o strategiche consentirà nel tempo il raggiungimento di un contesto informativo e di servizio all'utente economicamente più efficiente, usabile ed efficace.

Le principali aree di EDMA, oggi, sono le seguenti:

- 1 protocollo e servizi documentali
- gestione documentale
 - firma digitale/elettronica

- workflow management

2 atti formali

3 dematerializzazione

È quindi una suite di servizi documentali disponibile e parametrizzabile secondo le specifiche esigenze procedurali espresse da ogni settore dell'organizzazione; i servizi di base sono implementabili, variamente combinati, con regolari interventi di tuning e possono essere arricchiti o integrati da funzionalità specifiche dettate da normativa e prassi. Ogni intervento di implementazione dei servizi di EDMA su fabbisogni specifici verticali di settore o processo, attiva un cantiere, o progetto.

INNOVAZIONE NEI SERVIZI, MA SOPRATTUTTO INNOVAZIONE NEI PROCESSI: UNA STRATEGIA DI IMPLEMENTAZIONE AD HOC PER RENDERE MASSIMI I BENEFICI ORGANIZZATIVI ATTESI

La dimensione di EDMA e la sua pervasività, come si vedrà dai numeri riportati più avanti, hanno suggerito, sin dall'inizio, al team di progetto di approcciare con grande attenzione e sensibilità l'introduzione dei suoi servizi: il rischio organizzativo era molto alto, così come, d'altro canto, i benefici potenziali.

La condivisione di un complesso di regole e strumenti per selezionare e tempificare i progetti e convogliarli, invece che in molteplici cantieri, in quelle che sono state chiamate Linee di Produzione ha rappresentato uno strumento efficace non solo per coordinare l'evoluzione della piattaforma in maniera efficiente, ma anche per fare "change management", ottenendo coinvolgimento e motivazione da parte di tutti (attori e responsabili dei procedimenti, sponsor dei progetti, specialisti della piattaforma).

Attraverso una prima analisi comune sui fabbisogni dei processi, gli sponsor e gli "stakeholder" regionali hanno condiviso i seguenti obiettivi tattici:

- focalizzazione sugli elementi comuni e/o trasversali alle DDGG della Regione e di particolare ri-

levanza per la Regione (caratteristiche di processo);

- supporto dello sviluppo del SIR in logica di servizio - allineamento tra nuova architettura (posizionamento di EDMA nel modello del S.I. e nell'architettura SOA) e nuovi sviluppi in termini di funzionalità e servizi.

Questo approccio dinamico all'evoluzione della piattaforma ha sviluppato un progressivo ciclo virtuoso capitalizzando le esperienze di implementazione, ottimizzandole e replicandole nel tempo e sui progetti che via via vengono proposti dai settori.

All'interno delle Linee di Produzione sono state definite e condivise le Best Practice di processo, scaturite a partire da due procedimenti pilota che hanno indirizzato l'adeguamento del Master Plan dei servizi di base e le successive implementazioni delle nuove funzionalità, adottate poi in tutti gli altri progetti con minime parametrizzazioni.

L'inserimento di un cantiere nel Master Plan di EDMA garantisce un'evoluzione incrementale dei servizi disponibili nella piattaforma sin dalle attività di rilascio immediatamente successive, adottabili (salvo lievi attività di personalizzazione e/o parametrizzazione) nei diversi settori che presentano fabbisogni comuni e sui procedimenti trasversali.

Il GDL Governo Digitale di Regione, vero e proprio organo di indirizzo e controllo strategico in merito alla dematerializzazione, ha al momento approvato le seguenti Linee di Produzione:

- LP1 – Procedimenti di Erogazione;
- LP2 – Procedimenti Autorizzativi;
- LP3 – Patrocini;
- LP4 – Attività Programmatoria;
- LP5 – Fatturazione elettronica;
- LP6 – Cruscotti Direzionali.

Nell'ambito della sua attività di orientamento e monitoraggio, continua ad analizzare le richieste di progetti provenienti dalle Direzioni Generali e, sulla base di criteri definiti a priori (trasversalità, generalizzabilità, criticità/emergen-

za dell'intervento, ecc.), identifica gli ambiti regionali prioritari, cioè le Linee di Produzione, sulle quali lavorare nello sviluppo di EDMA

Ad ogni Linea di Produzione è stato associato un team di lavoro ad hoc, formato da "key user" della Regione Lombardia ed esperti di analisi processi di Lombardia Informatica, cui è stato affidato il compito di definire le "Best Practice" specifiche dell'ambito cui fa riferimento la Linea di Produzione, in termini di conoscenza, logiche di implementazione, componenti software, ecc., esportabili ed applicabili nei diversi contesti regionali.

Il flusso delle attività definito per ogni Linea di Produzione è stato codificato nel modo seguente:

- 1 ricognizione dell'ambito dell'intervento
- identificazione delle DDGG coinvolte e del referente di Lombardia Informatica
- raccolta della Conoscenza Disponibile
- 2 identificazione dei casi pilota
- identificazione
- valutazione su parametri definiti
- 3 analisi di processo
- rappresentazione dei processi
- focalizzazione sulle differenze e sulle specificità tra i differenti processi analizzati
- 4 definizione "Best Practice"
- individuazione dei possibili ambiti di semplificazione
- definizione del Processo Standard
- individuazione e codifica delle varianti possibili al Processo Standard

I NUMERI DI EDMA

Secondo le Linee di Sviluppo del progetto, molte linee di Produzione sono state, al momento, attivate e la maggior parte dei procedimenti sono stati semplificati e dotati di servizi documentali adeguati.

Gli utenti regionali stanno gradualmente riconoscendo il valore aggiunto nello svolgimento del loro lavoro secondo i nuovi procedimenti, nonostante alcune inevitabili modifiche nelle mansioni.

L'organizzazione ha l'obiettivo di

semplificare notevolmente il suo funzionamento e la grande mole di documenti cartacei in molti flussi ormai è solo un ricordo: si sta realizzando in una buona parte dei procedimenti la conversione da originale cartaceo a originale elettronico.

Alla data del 30 novembre 2008, i numeri del progetto EDMA erano i seguenti:

- 3.100 utenti profilati a sistema;
- 1.980.000 registrazioni di protocollo;
- 11.000 delibere;
- 78.000 decreti;
- 13.000 atti amministrativi;
- 4.000 processi implementati;
- 500 smart card di Firma Digitale distribuite in Regione;
- 6.500 email PEC inviate/ricevute;
- circa 1.200.000 file archiviati a sistema.

Naturalmente il suo percorso non è concluso, ancora numerosi processi devono essere dematerializzati, i prossimi, a breve, saranno per esempio quelli di natura amministrativa, in particolare con la fatturazione elettronica.

Un altro importante e strategico passaggio per quanto riguarda il progetto riguarda la sua integrazione con tutti i servizi on line che la Regione offre ai suoi interlocutori. Tipici servizi on-line sono quelli relativi a finanziamenti, autorizzazioni, patrocini, iscrizione ad albi, e ancora segnalazioni, reclami, ricorsi, registrazioni per l'accesso a banche dati, ecc.

Tutti questi servizi sono già attivi, dal Portale della Regione, ma, così come per EDMA e nello stesso modo, dovranno essere standardizzati ed omogeneizzati, oltre che integrati fluidamente con i servizi documentali già esistenti.

Gli obiettivi, ancora una volta, sono quelli di:

- semplificare le modalità di accesso e d'uso delle procedure;
 - sfruttare le sinergie derivanti dal riuso e dall'integrazione di componenti trasversali già sviluppati.
- Il "life-cycle" di interazione tra un servizio on-line ed un soggetto

interessato ad aderirvi, è caratterizzato dalle seguenti fasi:

- registrazione/profilazione;
- identificazione/autenticazione;
- adesione al servizio;
- interazione Soggetto/PA.

Questi ultimi possono essere assimilati al concetto delle Linee di Produzione di EDMA ed allo stesso modo sarà necessario definire delle Linee Guida che dettino degli standard a cui ogni servizio on-line che nasce, deve attenersi.

Linee Guida, inoltre, che si attengano al "Codice dell'amministrazione digitale" e che, oltre a garantire semplicità d'uso delle procedure ed accessibilità della piattaforma, non tralascino gli aspetti legati alla correttezza della gestione dei procedimenti, quali la par-condicio tra gli aventi diritto, la validità giuridica delle informazioni e la sicurezza delle transazioni e dei dati.

IL RUOLO DI EDMA NELLO SVILUPPO DEL SISTEMA DOCUMENTALE REGIONALE E NELLA REALIZZAZIONE DEGLI OBIETTIVI DEL PROTOCOLLO D'INTESA PER LA DIGITALIZZAZIONE DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Le linee guida di progettazione e sviluppo di EDMA sono molto coerenti con le proposizioni che il Protocollo di intesa si prefigge.

EDMA si pone come perno importante nella ricerca di sinergie tra i quattro progetti strategici oggetto dell'intesa.

La piattaforma contiene in sé una peculiare attenzione ai concetti di servizio e di "stakeholder", più volte suggerite dalle politiche di e-government, che collegano profondamente l'innovazione tecnologica e quella di processo, evidenziano flussi rilevanti e critici nella relazione con i beneficiari dell'azione organizzativa, causando dentro l'organizzazione profonde modificazioni.

L'aver colto per tempo rischi e opportunità di una rivoluzione importante come questa ha consentito alla Regione, attraverso l'introduzione

di questa suite di servizi, di prepararsi per tempo alla digitalizzazione e di sperimentarla innanzitutto su sé stessa, adeguando i fabbisogni organizzativi interni alle sollecitazioni normative e rispettando quanto realizzato negli anni, in termini di soluzioni informatiche soprattutto.

La scelta di approcciare il cambiamento a partire dal processo ha costituito probabilmente il punto di forza dell'esperienza EDMA che oggi rappresenta un fattore critico di successo nell'esportazione del metodo in un progetto di più ampia portata sul territorio.

La sensibilità sviluppata verso il fabbisogno, più che verso la soluzione tecnologica, l'approccio organizzativo sistemico, piuttosto che analitico, nel disegno di un percorso di cambiamento importante, un orientamento evolutivo lungimirante sul sistema informativo, di natura architettonica, e non soltanto applicativo, hanno portato alla definizione di standard di servizio, alla capitalizzazione di risorse, alla disponibilità di un sistema adatto all'evoluzione e nel contempo aperto e omogeneo, soprattutto nel suo utilizzo (o adozione) da parte sia degli utenti interni, che, principalmente, degli interlocutori esterni.



ASSUNTA GIGLIOTTI

Responsabile sviluppo dei Sistemi Informativi e grandi progetti - Regione Lombardia



ILARIO COSMA

Responsabile Area Sistema Documentale - Lombardia Informatica S.p.A.