

INNOV@ZIONE.PA

REGOLE, ESPERIENZE, SOLUZIONI, TENDENZE

L'APPLICAZIONE DELLE NUOVE TECNOLOGIE NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE CENTRALE E LOCALE

ISSN 1828-2024

Il contributo dell'impresa nel Sistema Paese

Convergere sull'innovazione

Conversando con Ennio Lucarelli, Presidente Assinform

La tematica della convergenza dei servizi e delle reti si colloca rispetto alla situazione attuale del Paese e alla riorganizzazione della Pubblica Amministrazione ad un livello alto di rilevanza.

Subito dopo che sul piano politico e quello organizzativo dei processi e della dialettica tra Pubblica Amministrazione Centrale e Locale, la determinazione sempre più chiara di spostare competenze e risorse verso il Territorio si poggia sulle possibilità offerte dal sistema connettivo del Paese, dalla qualità, dal tipo di applicazioni che possono correre sulle reti delle Amministrazioni Pubbliche. Senza voler cadere nel positivismo tecnologico, osservando le caratteristiche di un ambiente nel quale si perdono i confini tra fisso-mobilità, voce-dati-immagini, l'idea di percorrere nuovi modelli di Amministrazione sembra più vicina e possibile.

È una necessità sentita a più livelli, dunque, compreso quello delle stesse aziende tecno-

logiche, mirata ad un rilancio del Paese e alla valorizzazione delle risorse locali. In attesa del nuovo Governo, abbiamo voluto raccogliere le impressioni del "mercato", riflettendo con Ennio Lucarelli, Presidente di Assinform, sulle prospettive aperte sul terreno dell'innovazione, del rilancio industriale e l'ammmodernamento dell'Italia, dalla diffusione di uno strato adeguato di reti IP di qualità e servizi collaborativi nella PA.

"Siamo stati sempre sostenitori di una relazione stretta e di una forte interdipendenza tra il Centro ed il Territorio.

La Federazione dei Servizi Innovativi e tecnologici alla quale Assinform partecipa è erede, infatti, da parte delle organizzazioni che l'hanno costituita, di un'impostazione che da molti anni valorizza l'importanza delle componenti territoriali attraverso un sistema che rappresenti le diverse categorie e le sezioni territoriali. Il Piano Industria 2015, a nostro avviso, è migliorato proprio

nel momento in cui è stato affrontato il tema del rapporto con il territorio.

Il Piano, come noto, prevede la realizzazione di importanti progetti verticali di filiera o tecnologici, nazionali, con delle azioni connesse che invece riguardano il territorio nelle diverse specificità.

Quali misure è però necessario prendere perché queste direttrici di sviluppo locali si sviluppino comunque in modo armonico, evitando di approfondire ancor di più le asimmetrie esistenti?

"Riteniamo che su questo aspetto occorra seguire dei criteri precisi.

La nostra Federazione, per esempio, si è dotata di un Comitato nazionale per il coordinamento territoriale, nel quale sono rappresentate tutte le sezioni territoriali relative ad ogni Provincia.

Questo organismo svolge un compito di raccordo tra le diverse realtà. In questo modo,

> segue a pag. 2

EDITORIALE

La parola alla realtà

Un sistema magliato multidimensionale

Se c'è un concetto nelle analisi del recente voto che sta raccogliendo il più ampio consenso, contestato solo da pochi emarginati, è l'importanza della dialettica "centro - periferia", il riconoscimento della cui valenza ha vissuto e vive, proprio nel caso dell'innovazione tecnologica, da parecchi anni un'anticipazione concreta e, ci sembra, ormai consolidata.

Il tema della convergenza nel senso più vasto, che permea di sé non solo lo Scenario, ma un po' tutti i "contenitori" di questo numero del nostro giornale, ha il suo livello più alto, la sua forma avanzata, proprio in questa dimensione.

Già lo scorso numero, questo editoriale ha evocato un "sistema paese" fatto di Pac e Pal, di pubblico - privato, di reti tecnologiche integrate e infrastrutture critiche tra loro intrecciate e interconnesse,

tanto da prefigurare, nella défaillance anche di una sola di queste componenti, il possibile inizio di un "effetto domino" dai risultati incontrollabili. Ma non sembra, dall'analisi di Assinform, e dalle parole dei protagonisti coinvolti, che la visione del prossimo tempo debba avere connotati così apocalittici. Segnali positivi di sistema, di quadro normativo e istituzionale, di carattere nazionale e internazionale, sembrano semmai spingere verso un avvio di percorso virtuoso anche nel nostro Paese. C'è già stato il tempo di una PA volano del processo innovativo, per molti aspetti anche caotico e prematuro. È seguito quello della riflessione e della necessità di un disegno organico e programmatico, che ha, però, portato con sé, oggettivamente, un forte rallentamento, dal quale, ora, il sistema può, deve ripartire, proprio avvalendosi anche di quei nuovi rapporti, nuove "convergenze" di cui abbiamo voluto parlare. Un'occasione che occorre cogliere nel profondo per il tanto atteso cambiamento.

Gianmarco Nebbiai

REALIZZATO DAL MINISTERO DEL LAVORO CON LA COLLABORAZIONE ETT

Il Sistema informatico delle Comunicazioni Obbligatorie

Il Decreto Interministeriale del 30 ottobre 2007 prevede che, dal 1° marzo 2008, i datori di lavoro pubblici e privati, e i soggetti abilitati, debbano inviare telematicamente ai Servizi per l'impiego ove è ubicata la sede di lavoro, ai fini dell'assolvimento degli obblighi nei confronti degli enti previdenziali ed assistenziali, la Comunicazione unificata.

Per i lavoratori extracomunitari, tale documento va inviato anche alle Prefetture. Ai datori di lavoro che hanno sedi su più territori regionali è consentito di accentrare la comunicazione nella Regione in cui hanno la sede legale.

Questo, dunque, il dispositivo fondante il Sistema Informatico delle Comunicazioni Obbligatorie articolato in sistemi regionali autonomi che Lombardia, Valle D'Aosta, Liguria, Piemonte, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna, Toscana, Marche, Umbria, Puglia, Lazio, Abruzzo e Provincia autonoma di Trento hanno già

attivato. Per le altre Regioni, il Ministero del Lavoro ha predisposto un "Dominio transitorio" e il servizio di assistenza della Direzione Generale per tali attività.

Il Decreto fornisce nel dettaglio gli aspetti regolamentari, definendo i moduli di comunicazione, i dizionari terminologici, le modalità di trasmissione e di trasferimento dei dati, relativi all'adempiimento degli obblighi previsti dalla legge 181/2000, che dispone che le Comunicazioni avvengano "esclusivamente per il tramite dei servizi informatici resi disponibili dai servizi competenti". Una successiva Circolare del Ministero del Lavoro e il documento Modelli e Regole, completano la cornice normativa del Sistema informatico C.O.

Un sistema fondato su una struttura federata, resa interoperabile tramite strumenti di cooperazione applicativa, costituito da una

> segue a pag. 16

Realizzato dal Ministero del Lavoro con la collaborazione eTT

Il Sistema informatico delle Comunicazioni Obbligatorie

> continua da pag. 1

rete di sistemi o nodi regionali, cui fanno capo i servizi competenti, realizzati secondo standard tecnologici e tra di loro interconnessi mediante un nodo centrale di coordinamento del Ministero del lavoro, che è alla base della Rete dei Servizi per il Lavoro, l'infrastruttura tecnologica e organizzativa necessaria per lo sviluppo, il governo, la gestione, e l'analisi del mercato del lavoro in Italia.

Le informazioni raccolte tramite il Sistema Informatico, infatti, vanno a popolare l'archivio informatico del SIL.

La Rete dei Servizi è concepita come un sistema distribuito, non gerarchico, integrato, e unitario, in cui i sistemi informativi dei differenti attori cooperano, consentendo la circolazione delle informazioni tra tutti i soggetti coinvolti, garantendo la gestione efficace dei servizi che travalicano i limiti regionali e consentendo, così, una reale mobilità dei lavoratori nel territorio nazionale.

Nella fase di progettazione si è avuto un pieno confronto fra Ministero, Regioni e Province Autonome, che ha portato alla definizione degli standard condivisi fra tutti i sistemi cooperanti: struttura dei modelli unificati, classificazioni usate, modalità di trasmissione delle comunicazioni. Tale impostazione tiene conto del fatto che, nel contesto del Mercato del Lavoro, la Pubblica Amministrazione opera attraverso un insieme eterogeneo di ruoli e servizi mirati ai diversi stakeholders, cittadini, aziende, soggetti intermediari ecc, attraverso interventi integrati e multilivello delle diverse istituzioni presenti sul territorio (Regione, Province, Comuni, ecc.). Alla base della Rete dei Servizi è perciò presente un approccio di sistema finalizzato ad eliminare le disomogeneità e la frammentarietà delle azioni svolte dalla PA, attraverso un'impostazione che individua le risorse informatiche come parti di un unico sistema; la Rete si basa su soluzioni federate che fanno cooperare sistemi fra loro indipendenti.

L'obiettivo che si intende raggiungere è quindi quello di un passaggio dall'e-Government alla e-Governance, intesa come "l'interazione di Governo, servizi pubblici e cittadini attraverso i processi politici, lo sviluppo di politiche, la programmazione e l'erogazione di servizi".

L'architettura

Il Sistema Informatico delle CO realizzato è costituito da un insieme di applicazioni software, che ne costituiscono i moduli funzionali:

- il Portale www.lavoro.gov.it/co, che mette a disposizione degli utenti tutte le informazioni normative e operative sul sistema, e ne costituisce il punto di accesso a livello nazionale;
- il Dominio transitorio, accessibile allo stesso indirizzo: un'applicazione web-based per l'invio delle Comunicazioni obbligatorie utilizzato dai soggetti obbligati e abilitati delle Regioni che non hanno sviluppato un loro sistema autonomo;
- l'XML Repository rappresenta l'archivio informatico delle comunicazioni raccolte e costituisce la base del SIL nazionale;
- il Nodo di coordinamento nazionale, che garantisce lo smistamento delle comuni-

cazioni fra i diversi soggetti coinvolti; - i Sistemi (o nodi) informatici delle singole Regioni.

Venendo ad una descrizione più dettagliata: Il Portale www.lavoro.gov.it/co costituisce il punto di accesso a tutte le informazioni sopraindicate e consente l'accesso a tutti i sistemi informativi regionali, attraverso i quali è possibile inviare le comuni-

getti obbligati e abilitati (Aziende, Enti pubblici, agenzie per il lavoro, consulenti del lavoro, ecc.), cui viene data la possibilità di accedere alle funzionalità specifiche per l'invio delle comunicazioni obbligatorie; gli utenti della Pubblica Amministrazione (Cpi, Province, Regioni e Ministero), ai quali è consentita la visualizzazione delle comunicazioni obbligatorie in-

Il Nodo di Coordinamento Nazionale è il sistema che garantisce l'invio e lo smistamento delle CO fra i sistemi regionali, il Ministero (XML Repository), gli Enti previdenziali ed assistenziali e gli altri soggetti coinvolti.

Il Ncn è costituito dalla Porta di Dominio Nazionale e da un'applicazione che gestisce lo smistamento delle CO.

Lo scambio di dati fra il Nodo di Coordinamento Nazionale ed i Sistemi Regionali è basato su strumenti di cooperazione applicativa ed in particolare sulla tecnologia dei Web Services.

Gli standard tecnici di riferimento adottati sono conformi alle specifiche emanate dal Sistema Pubblico di Connettività e Cooperazione del Cnipa ed il formato di scambio è quello della "Busta di e-Government".

L'XML Repository rappresenta il sistema per la raccolta e la storicizzazione delle CO inviate dai soggetti obbligati e abilitati tramite il Sistema ministeriale CO o ai Sistemi regionali e da questi transitati al Nodo nazionale attraverso la porta di dominio nazionale.

Tale banca dati fornisce un patrimonio informativo fondamentale, poiché contiene tutti i dati relativi ai rapporti di lavoro attivati dalle aziende sul territorio nazionale e costituisce quindi un elemento di base per il SIL nazionale.

Il sistema mette a disposizione una serie di funzionalità che consentono:

- ai differenti utenti la visibilità sui dati dell'XML repository, per finalità amministrative e di servizio,
- il monitoraggio agli Ispettori del Lavoro del Ministero, per verificare eventuali irregolarità, omissioni, ritardi relativi alle comunicazioni obbligatorie effettuate dalle aziende;
- un Cruscotto che permette l'aggregazione, l'analisi e la presentazione dei dati raccolti dal sistema.

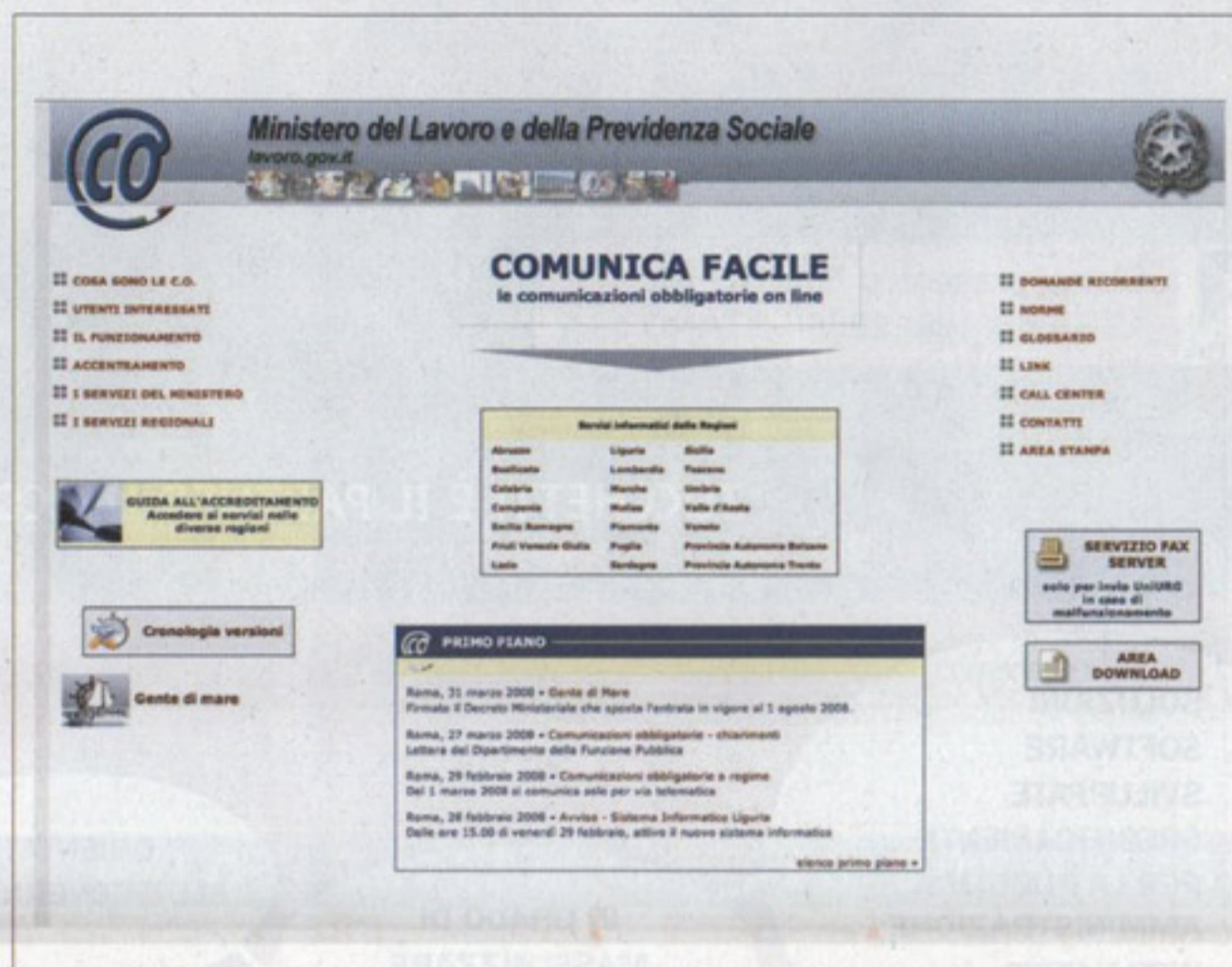
La collaborazione eTT

Nello specifico, eTT ha progettato e realizzato il Dominio Transitorio CO, messo a disposizione dal Ministero per le Regioni Basilicata, Calabria, Campania, Liguria, Molise, Sardegna e Sicilia.

Inoltre, ha realizzato l'XML Repository e i Nodi di Coordinamento Regionali di Abruzzo e Lazio, che gestiscono la raccolta e lo smistamento delle comunicazioni obbligatorie fra i sistemi provinciali ed il Nodo di Coordinamento Nazionale.

ETT ha anche realizzato moduli software che arricchiscono e completano il Sistema:

- le Dimissioni Volontarie, che consente l'invio delle "dimissioni on-line" da parte del lavoratore, come previsto dalla legge 17 ottobre 2007 n.188;
- il Sistema per la Gente di Mare, che consentirà agli armatori e alle categorie datoriali del collocamento marittimo di inviare ai servizi competenti le comunicazioni di assunzione, proroga, trasformazione e cessazione di rapporti di lavoro, secondo i modelli unificati previsti dal Ministero;
- il Sistema di Gestione Istanze, che consentirà la gestione on-line della presentazione della "richiesta nominativa di nulla osta al lavoro" per i lavoratori stranieri e non comunitari residenti all'estero.

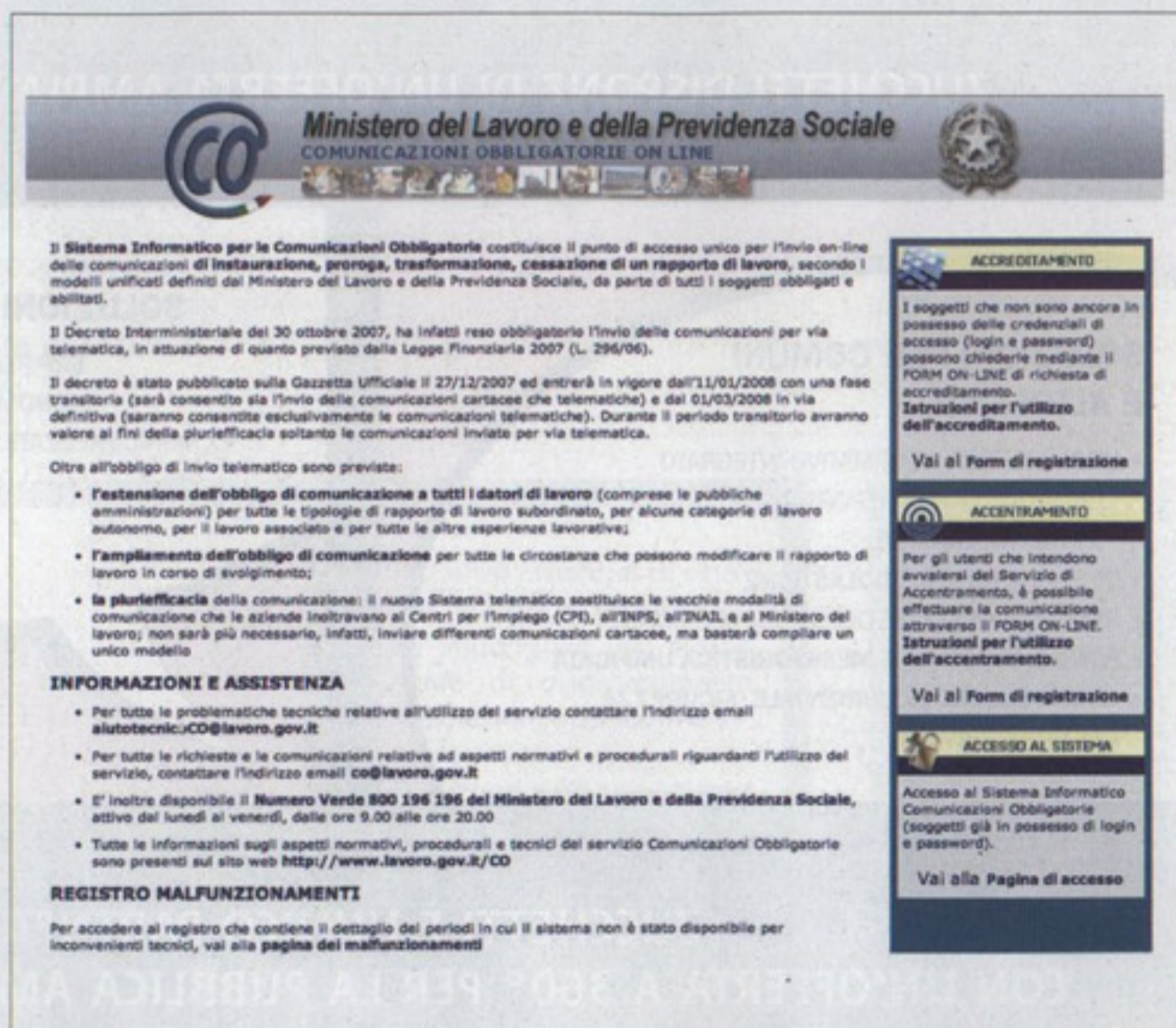


cazioni inerenti ai rapporti di lavoro. Si compone di varie sezioni, raggruppate nelle seguenti aree:

- informazioni normative e procedurali sulle CO (finalità, obiettivi, vantaggi, normativa di riferimento, modelli di comunicazione, regole e standard tecnici, ecc.);

viate dai soggetti obbligati, opportunamente filtrate sulla base delle competenze del soggetto che ha effettuato l'accesso (livello circoscrizionale per i Cpi / provinciale / regionale o nazionale);

- il Box di validazione e controllo, che ha il compito di intercettare le CO inoltrate



- accesso ai sistemi informativi regionali a dominio transitorio e autonomi;
 - supporto informatico e tecnico;
 - comunicazione.
- Il Dominio transitorio del Ministero del Lavoro, che prevede, a sua volta, i seguenti componenti:
- un'interfaccia utente che consente l'accesso a due macrotipologie di utenti: i sog-

gietti in maniera massiva da sistemi informativi esterni, e si occupa di effettuare il controllo formale e di congruenza dei file Xml rispetto agli standard ministeriali;

- il Sistema di smistamento e gestione code, che coordina l'accesso alla porta di Dominio nazionale e quindi all'XML Repository, gestendo i "messaggi" inviati tramite CO.

Alla Direzione Innovazione Tecnologica e Comunicazione del Ministero

Cooperazione al lavoro

La Comunicazione Obbligatoria (CO) nasce su due esigenze fondamentali: in primo luogo, esprime quella di avere una conoscenza approfondita dei fenomeni del mercato del lavoro, basata su dati veritieri e tempestivi, dotando lo Stato di strumenti efficaci per la lotta al fenomeno del lavoro nero; contestualmente, questo strumento si inserisce nel solco delle iniziative volte a favorire la semplificazione amministrativa.

Due aree d'interesse strategico generale, sulle quali si è agito mettendo in pratica tutte le più attuali e specifiche misure organizzative e tecnologiche previste dai Piani per l'Innovazione: riuso, cooperazione applicativa, uso federativo delle reti. Ci illustra meglio il valore di "modello" assunto dal Progetto la testimonianza della Dr.ssa Grazia Strano, Direttore Generale della Direzione Innovazione Tecnologica e Comunicazione del Ministero del Lavoro, che segue la realizzazione del Progetto:

"La scorsa Finanziaria ha stabilito il sistema delle Comunicazioni Obbligatorie. Pertanto, il datore di lavoro è tenuto alla comunicazione di ogni nuova assunzione o trasformazione di un rapporto in essere ai Servizi per l'impiego competenti per area geografica.

Attraverso i Sistemi informatici regionali, grazie al sistema della cooperazione applicativa, questa informazione viene messa a disposizione di tutti gli Enti interessati attraverso il Nodo di coordinamento nazionale. In questo modo, non appena il fenomeno si verifica, viene data conoscenza a tutti gli organismi competenti per l'avvio delle attività amministrative che ne conseguono. Inoltre, si raggiunge l'obiettivo della costruzione di un sistema di dati unitario su tutto il territorio nazionale, indipendentemente dalla soluzione applicativa utilizzata.

Per quanto attiene, più in particolare, al mercato del lavoro, si riafferma la centralità del Servizio per l'impiego, come luogo di produzione e utilizzo delle informazioni relative alle dinamiche occupazionali. Il sistema delle CO poggia sul Riuso di una applicazione, sperimentata dalla Provincia di Teramo. Grazie a questa convenzione, ci si avvale di una struttura di supporto che collabora con le risorse interne al Ministero.

Infine, una Commissione paritetica con i rappresentanti delle Regioni e delle Province autonome porta avanti gli aspetti di indirizzo del processo".

Quali risultati sono stati raggiunti sul tema della semplificazione amministrativa?

"Prima di tutto è necessaria una sola comunicazione in luogo di quattro. Inoltre, il sistema sta creando un patrimonio di dati unitario, che consentirà di confrontare le basi dati amministrative di Inps, Inail, Centri per l'impiego e Ispettorati del lavoro, superando il problema e i costi della normaliz-

zazione delle informazioni.

Non meno rilevanti sono i vantaggi per i datori di lavoro.

Alla fine sono stati resi noti i dati riguardanti la riduzione degli oneri amministrativi a carico delle imprese, stimati dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri: una diminuzione del 70% per un valore che, approssimativamente, si avvicina a mezzo punto di Pil.

Nel sistema nazionale, a partire dal primo marzo, sono stati rac-

colti 3 milioni di documenti.

Alla partenza del progetto le stime prevedevano il movimento totale di circa trenta milioni di comunicazioni; precedentemente, questo numero si sarebbe dovuto moltiplicare per quattro".

Quali gli altri vantaggi, collegati anche al tema della dematerializzazione...

"Su questo aspetto è previsto che la Comunicazione Obbligatoria varrà anche come libro matricola,

perché consentirà alla Pubblica Amministrazione di ricostruire gli organici aziendali".

Quanto detto sinora mette in rilievo il ruolo determinante giocato dalla cooperazione applicativa. È un percorso replicabile per altre tematiche?

"La cooperazione applicativa rappresenta ormai lo snodo per mettere realmente a fattore comune sistemi informativi diversi, dislocati sul territorio, senza duplicazioni di dati, lavori e tempi.

Il nostro prossimo passo è quello di pensare ad un grande network a disposizione di cittadini e imprese dal quale accedere all'intera gamma di servizi legati al mon-

do del lavoro. A tal fine verrà implementato un sistema di incontro tra domanda e offerta nazionale e servizi specifici, come, ad esempio, l'informatizzazione del prospetto informativo disabili.

In questo momento, si può dire che quella sviluppata dal Ministero del Lavoro, d'intesa con tutto il complesso sistema di attori interessati a questa materia, rappresenti l'esperienza principale di cooperazione applicativa nella Pubblica Amministrazione. È un risultato basato su un'attenta politica di Governance, che ha coinvolto tutti gli attori interessati, per portare avanti il progetto in modo paritetico e partecipato".