

verifiche ed approvazioni

ver.	Redazione		controllo ed approvazione		autorizzazione all'emissione	
	nome	data	nome	data	nome	data
v.01.0	Raffaele Fabbri	14/08/2020	nome	data	nome	data
v.01.1	Raffaele Fabbri	04/09/2020	nome	data	nome	data
v.01.2	Raffaele Fabbri	29/10/2020	nome	data	nome	data
v.01.3	Raffaele Fabbri	05/12/2020	nome	data	nome	data

FAST 4 PA.IT

Full Advanced Standard for Italian Public Administration



Indice generale

Premessa.....	3
Contesto attuale.....	3
Obiettivo.....	3
Scenari evolutivi.....	4
Possibili scenari di applicazione.....	4
Definire gli standard.....	5
Definire un momento normativo.....	5
Promozione verso gli enti e dispiegamento.....	6
Riferimenti.....	6

Premessa

Negli ultimi 15 anni alcune regioni hanno lavorato su progetti ambiziosi che avevano come obiettivo quello di definire standard di comunicazione tra applicazioni a cui i fornitori si potevano adeguare. Per favorire l'adeguamento a questi standard da parte dei fornitori, sono stati finanziati progetti specifici che hanno incanalato in modo spontaneo il mercato verso questi standard.

Questi percorsi hanno garantito alle PPAA di queste regioni di poter integrare in modo standard alcune applicazioni, ottenendo indiscussi vantaggi in termini operativi, per contro, una critica spesso mossa dai fornitori di soluzioni, è che questa molteplicità di standard impone ai fornitori di dover gestire, per ogni regione che li ha deliberati, modelli di integrazione diversi, con conseguenti costi di sviluppo e manutenzione.

Contesto attuale

Allo stato attuale a parte nelle regioni (come ad esempio Toscana ed Emilia Romagna) in cui si è lavorato e legiferato in questa direzione, il tema integrazioni tra applicativi è maggiormente sentito negli enti di medie grandi dimensioni, perché detengono al loro interno strutture organizzative in grado di adottare politiche di software selection più accurate che portano gli enti ad adottare procedure di fornitori diversi. Spesso a fronte della sostituzione di un modulo software si trovano a dover affrontare pesanti investimenti in termini di adattamento delle procedure integrate. Questo oltre a risultare un impatto economico, è spesso anche un freno all'evoluzione, per evitare di addentrarsi in ambiti poco noti.

I piccoli enti invece, spesso non percepiscono il problema in quanto si appoggiano ad un'unica software house, contravvenendo ai suggerimenti Agid di diversificare i fornitori di soluzioni al fine di prevenire/limitare il lock-in tecnologico.

Il tema delle integrazioni, trattato anche nel Piano Triennale dell'Informatica nella Pubblica Amministrazione 2019-2021 è un tema che spesso è trascurato dagli enti in quanto è poca la loro forza verso i fornitori. Questo si traduce in inefficienze di processo dovute a riversamenti manuali di dati o attraverso procedure semiautomatiche che necessitano del continuo intervento umano, con conseguenti ritardi e/o errori.

Lock-In Tecnologico

La Commissione Europea ha individuato la definizione di lock-in per appalti nel settore informatico: "il lock-in si verifica quando l'amministrazione non può cambiare facilmente fornitore alla scadenza del periodo contrattuale perché non sono disponibili le informazioni essenziali sul sistema che consentirebbero a un nuovo fornitore di subentrare al precedente in modo efficiente"

In economia il vendor lock-in (blocco del fornitore) è il rapporto di dipendenza che si instaura tra un cliente ed un fornitore di beni o di servizi tale che il cliente si trova nella condizione di non poter acquistare analoghi beni o servizi da un fornitore differente senza dover sostenere rilevanti costi e rischi per effettuare questo passaggio. Un sistema del genere determina una chiusura del mercato e genera un danno economico sia ai fornitori, ai quali viene precluso l'ingresso sul mercato, sia alle pubbliche amministrazioni, le quali rischiano di pagare di più per approvvigionarsi di beni e servizi, con evidente lesione anche dei principi di economicità ed efficienza.

Obiettivo



Così come a casa possiamo comprare per il nostro salotto un Televisore Samsung, un home theatre Bose ed un videoregistratore LG, perchè sono interfacciabili tramite standard quali SCART e/o HDMI, allo stesso modo dovremo poter fare questo con i moduli software in uso all'interno delle PP.AA.

L'obiettivo è quindi quello di promuovere la diffusione e l'applicazione di un insieme di specifiche di conformità progettate per garantire l'interoperabilità tra i prodotti dei fornitori in uso presso gli Enti Locali.

Il processo potrà coinvolgere tutti gli enti della PPAA ASL, regioni, province, comuni, unioni, comunità montane, ecc. (in generale tutti gli enti soggetti all'art 2 comma 2 del dlgs 82/2005 e s.m.i)

Scenari evolutivi

La standardizzazione del software nelle PP.AA. può avvenire in modi diversi, alcuni di questi possono essere:

- predisposizione di moduli software uguali in tutte le PP.AA. (il cosiddetto software di stato)
- predisposizione di un gateway che funga da traduttore tra il diversi modelli di comunicazione (ad esempio ESB)
- definizione di standard di dialogo tra gli applicativi

Sebbene la prima soluzione possa apparire la più semplice da attuare, è una soluzione che, oltre ad affossare tutto il mercato IT che serve le PP.AA. e tutto il suo indotto, nel lungo periodo impoverisce e rallenta il processo evolutivo conseguente, in quanto la mancanza di concorrenza soffocherà il bisogno di cambiamento. Attualmente risulta depositato in Senato il disegno di legge n. 1836 intitolato «Disposizioni per l'efficientamento della pubblica amministrazione» che si pone tra gli obiettivi quello di predisporre un modulo unico per la contabilità degli enti.

La seconda soluzione risulta di difficile diffusione, soprattutto sugli enti medio piccoli, sia in termini di complessità, sia in termini di costi di gestione.

In questa fase, in cui è necessario individuare investimenti utili al paese per ammodernare ed informatizzare i processi, sarebbe un'opportunità analizzare gli standard sino ad ora adottati dalle varie regioni ed individuare un "modello sintesi" da adottare nell'intero paese, accompagnare/incentivare gli enti ed i fornitori verso la transizione a questi nuovi modelli.

Parallelamente lavorare per analizzare ed individuare assieme agli enti la pletera delle integrazioni necessarie all'interno degli enti così da predisporre un piano di lavoro e di progettazione delle integrazioni necessarie che dovranno essere progettate con il coinvolgimento degli attori coinvolti, sia lato ente, sia lato fornitori, al fine di ottenere il loro fondamentale contributo, evitando di produrre standard incompleti che nella realtà trovano difficoltà di attuazione.

Il vantaggio conseguente a questa innovazione è senza dubbio quello di permettere agli enti di superare il lock-in tecnologico e poter in qualsiasi momento sostituire un verticale di filiera senza dover per forza rimettere mano alle integrazioni con altri prodotti in uso.

In questo modo gli enti potranno scegliere più liberamente sul mercato le soluzioni software più innovative, efficienti ed efficaci per quel determinato ambito.

Il mercato sarà più vivace perché maggiormente stimolato ad innovare e migliorare i prodotti per mantenere i propri clienti o espandere la propria diffusione sul mercato perché già compatibili con i prodotti presenti nell'ente.

Possibili scenari di applicazione

Di seguito si riporta una serie di scenari di applicazione che non vogliono essere esaustivi, bensì si pongono come obiettivo quello di focalizzare meglio il contesto (ad esempio quello comunale)

Tra i modelli da prevedere che ad oggi ho avuto modo di individuare ci sono:

- Procedura di Protocollo: definire un modello standard da adottare per permettere ad applicazioni di terzi di protocollare documenti mediante web-services (WS). Tutte le applicazioni di protocollazione dovranno quindi prevedere un connettore conforme a questi standard, e tutte le applicazioni che devono protocollare dovranno prevedere in modo nativo la protocollazione secondo questo standard.

- Procedura Stipendi – Contabilità: prevedere un modello di interscambio per far dialogare le applicazioni sopra indicate permettendo quindi il passaggio di flussi telematici standard al fine di automatizzare gli adempimenti necessari.

- Verticali di filiera – Intermediario tecnologico Pago PA: prevedere un modello di interscambio per far dialogare i verticali di filiera che necessitano di creare posizioni debitorie su PagoPA al fine di automatizzare la fase di riconciliazione.

- Verticali di filiera – Modulo Contratti

- Verticale di filiera – Conservatore Digitale

- Intermediario tecnologico Pago PA – Contabilità: prevedere un modello di interscambio che permetta al sistema di contabilità di ottenere dall'intermediario tecnologico le informazioni necessarie ad effettuare le riconciliazioni in modo automatico.

- Affari generali – Contabilità: prevedere un modello di interscambio che permetta al modulo di Affari Generali di dialogare con qualunque sistema di contabilità e creare le proposte di prenotazioni di impegno sui vari capitoli fornendo all'utente la disponibilità economica prenotabile. Dal sistema di Affari Generali dovrà poi essere possibile visionare gli impegni associati all'atto approvato.

- Demografici – Verticali di filiera (tributi, sociali, ecc)

- Demografici – Servizi on line (certificazione/visure on line, cambio di residenza, cambio indirizzo, ecc)

- Demografici – Toponomastica - SIT

- Gestione Giuridica – Gestione Economica del Personale

- Gestione Giuridica del Personale – Sicurezza

- Gestione Giuridica del Personale – Ciclo delle Performance

Definire gli standard

La fase di definizione degli standard è un momento molto delicato in quanto è in questo stadio che si delineano i requisiti di entrambi gli applicativi coinvolti.

Durante l'analisi vanno individuati anche i contesti in cui l'applicativo è utilizzato al fine di valutare tutti i possibili scenari e casi d'uso noti.

In questo passaggio occorre pertanto coinvolgere, sia i fornitori, sia gli operatori degli enti, dei diversi contesti, che hanno ben presente il dominio applicativo e le implicazioni operative.

Per la gestione e coordinamento dei progetti sarebbe bene coinvolgere le società in house delle regioni che sono più vicine agli enti ed alle loro problematiche. In questo modo è possibile suddividere il lavoro e ridurre i tempi di realizzazione. Questa modalità impone la predisposizione di standard di progetto coordinate da Agid.

Definire un momento normativo

E' importante che tutto il progetto sia affiancato da un momento normativo che accompagna e finanzia l'intero iter. E' infatti impensabile che un progetto di questa caratura, che si traduce in futuri efficientamenti di processi e risparmi, possa essere svolto a costo zero per gli enti e per i fornitori.

Il momento normativo deve quindi definire l'entità dei contribuiti ed i percorsi che devono essere seguiti per ottenere la certificazione di conformità agli standard e per il dispiegamento dei prodotto aggiornati.

Inoltre, sempre a livello normativo dovranno essere definiti:

- modelli di manutenzione evoluzione, versioning degli standard;
- requisiti minimi di conformità per le soluzioni applicative che gli enti potranno adottare in seguito, così da evitare che gli enti adottino soluzioni fuori standard.

Dovrà inoltre essere previsto che l'adeguamento ed il mantenimento dei moduli applicativi ai requisiti previsti da questi standard e da versioni successive diventi condizione necessaria per l'ottenimento ed il mantenimento della certificazione AGID di SaaS.

Promozione verso gli enti e dispiegamento

Definiti gli standard è necessario passare alla fase operativa in cui ogni fornitore interessato adegua le proprie procedure a tutti gli standard di integrazione a cui sono soggette e le dispiega su un ente pilota, per ogni ambito, che si fa carico di testare l'implementazione e la validazione.

Una volta che il sistema è a regime, il software viene certificato e l'ente ottiene il contributo statale prefissato che verserà al fornitore della soluzione applicativa.

Superata tale fase la soluzione dovrà essere dispiegata su tutti gli enti che la utilizzano sul territorio nazionale. Anche per tale fase dovranno essere erogati contributi agli enti per le attività di aggiornamento e messa in esercizio delle soluzioni aggiornate.

Riferimenti

<http://www.senato.it/leg/18/BGT/Schede/Ddliter/53045.htm>