



# Nexa Center

*for Internet & Society*

RAPPORTO

## **I progetti di e-government fra territorio ed innovazione tecnologica. Il caso del Comune di Ciriè (TO)**

Settembre 2013

a cura di A. Mantelero  
con contributi di N. Cheyret, F. Forina, A. Francia

This work is licensed under a Creative Commons Attribution license 3.0 Unported



## INDICE

	Pag.
1.1 Descrizione del territorio	4
1.2 Considerazioni d'insieme e future prospettive di indagine	8
2.1 Descrizione del sistema di e-government	10
2.2 Strutturazione del progetto	12
3.1 Criticità nella pianificazione dell'intervento rispetto al territorio	14
3.2 Criticità nella gestione documentale	19
3.3 Progetto Carte d'Identità - Penna USB	24
3.4 Postazione automatizzata	26
4. Conclusioni	28

## **Premessa**

Il presente rapporto costituisce la rielaborazione dei risultati di un'esperienza progettuale effettuata presso il Comune di Ciriè nell'A.A. 2012/13, nell'ambito di un progetto di tirocinio curriculare realizzato in collaborazione fra il Comune di Ciriè ed il Politecnico di Torino, grazie alla disponibilità della dott.ssa Marina Macario Ban, responsabile del Servizio Sistema informativo e comunicazione del Comune di Ciriè.

La scelta di rendere pubblici i risultati ad oggi raggiunti da tale progetto, attualmente ancora in itinere, è motivata dall'intento di fornire una prima analisi di un sistema di e-government che, per l'ampiezza dell'intervento, costituisce un'eccellenza a livello nazionale. Proprio tale esperienza e le eventuali criticità emerse possono dunque fornire elementi utili per una più generale riflessione sull'adozione e messa in opera di progetti analoghi presso altre amministrazioni locali. In tale spirito di condivisione e di stimolo affinché le informazioni pubbliche possano essere liberamente accessibili a beneficio della collettività, il rapporto è rilasciato sotto licenza CC (attribuzione), affinché possa essere arricchito da altre esperienze ed osservazioni

## 1.1 Descrizione del territorio

(N. Cheyret)

Il comune di Cirié si trova in provincia di Torino a circa 20 Km dal capoluogo.

### Situazione demografica

Dal 2005 al 2010 l'andamento della popolazione residente è stato crescente (si passa da 18.559 a 18.973 abitanti), ma nel corso del 2011 si è registrato un rapido calo. Al 1° gennaio 2012, infatti, i cittadini residenti erano 18.363: di questi, 9.579 donne e 8.784 uomini.

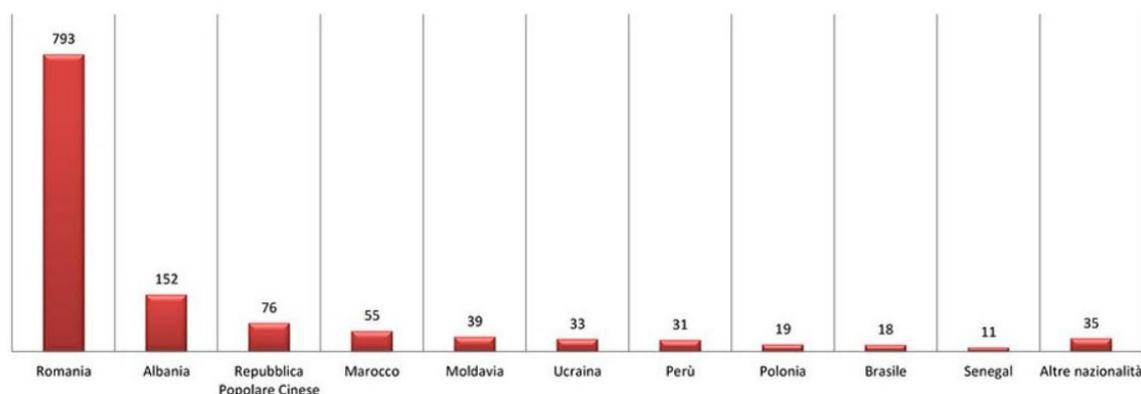


Così come per la popolazione totale, anche i dati relativi alla parte di popolazione straniera per gli anni 2005-2010 sono crescenti.

ANNO	STRANIERI RESIDENTI	TOTALE RESIDENTI	PERCENTUALE STRANIERI
2005	568	18599	3,05%
2006	651	18600	3,50%
2007	838	18751	4,47%
2008	966	18827	5,13%
2009	1035	18919	5,47%
2010	1066	18973	5,62%

A fine 2011 la percentuale di stranieri era il 5,27% sul totale dei residenti: 428 maschi e 540 femmine per un totale di 968 persone. La maggior parte di questi proviene dall'Unione Europea, seguita dai Paesi dell'Asia Orientale, dell'America Centro Meridionale e dell'Africa Settentrionale. Il grafico sottostante riporta il numero di cittadini stranieri suddivisi per Stato di provenienza per il 2012.

Cittadini stranieri al 31/12/2012 - Consistenza numerica per nazionalità



Se si prendono in considerazione i dati della Provincia di Torino al 31 dicembre 2011 si nota come il tasso di popolazione straniera sia molto superiore rispetto quello del territorio comunale: si arriva, infatti, all'8,16% (183.071 persone su un totale di 2.243.382). Anche nella Provincia di Torino la comunità rumena è la più numerosa, seguono le nazionalità marocchina, albanese e moldava.

#### *Situazione economica*

Per avere un'idea del livello reddituale della popolazione ciriace si è fatto riferimento ai dati relativi alle dichiarazioni del reddito per gli anni dal 2005 al 2010 disponibili on-line sul sito del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

ANNO	DICHIARANTI	POPOLAZIONE	IMPORTO	MEDIA dichiaranti	MEDIA popolazione
2005	11251	18559	230.097.844	20.451	12.398
2006	11461	18600	234.856.523	20.492	12.627
2007	11287	18751	255.480.041	22.635	13.625
2008	11496	18827	262.437.423	22.829	13.939
2009	11315	18919	258.244.155	22.823	13.650
2010	11264	18973	261.025.618	23.173	13.758

Per l'anno 2010 è stato considerato un livello più dettagliato dei dati reperibili on-line per riuscire ad estrapolare maggiori informazioni. In tale periodo, guardando al reddito imponibile dei cittadini del Comune di Cirié, la fascia con maggiore frequenza è quella compresa tra 15.000 e 20.000 euro, mentre quella meno rappresentata è quella tra 5.000 e 6.000 euro. Tuttavia le fasce a basso reddito

hanno un'incidenza significativa, poiché il 10,43% della popolazione ha dichiarato un reddito inferiore o pari a 10.000 euro all'anno.

<b>Ministero dell'Economia e delle Finanze</b>		
<b>Persone Fisiche - Anno d'imposta 2010</b>		
<i>Ammontare espresso in euro</i>		
<b>Comune di: CIRIÉ (TO)</b>		
<b>CLASSI DI REDDITO COMPLESSIVO IN EURO</b>	<b>REDDITO IMPONIBILE AI FINI DELLE ADDIZIONALI ALL' IRPEF</b>	
	<b>FREQUENZA</b>	<b>AMMONTARE</b>
fino a 1.000	116	54.641
da 1.000 a 2.000	89	103.987
da 2.000 a 3.000	66	150.631
da 3.000 a 4.000	51	166.724
da 4.000 a 5.000	49	201.528
da 5.000 a 6.000	47	252.457
da 6.000 a 7.500	96	616.404
da 7.500 a 10.000	661	5.657.644
da 10.000 a 15.000	1.860	22.714.923
da 15.000 a 20.000	2.715	46.376.433
da 20.000 a 26.000	2.338	51.780.341
da 26.000 a 33.500	1.554	43.707.149
da 33.500 a 40.000	524	18.289.561
da 40.000 a 50.000	451	19.138.929
da 50.000 a 60.000	219	11.329.970
da 60.000 a 70.000	122	7.540.007
da 70.000 a 100.000	164	12.660.314
oltre 100.000	142	20.283.975
<b>TOTALE</b>	<b>11.264</b>	<b>261.025.618</b>

### *Scolarità*

Per cercare di descrivere la popolazione ciriacese sono stati presi in considerazione anche i dati inerenti la frequenza scolastica. Dal portale web dati.piemonte.it è stato possibile raccogliere i dati relativi alla numerosità di tutti gli studenti delle scuole di ogni ordine e grado presenti in Piemonte per l'anno scolastico 2009/10.

Il documento preso in considerazione contiene il numero di scuole per ogni comune piemontese, suddivise per grado scolastico, ed il relativo numero di alunni iscritti.

In particolare nel Comune di Cirié sono presenti 18 scuole, suddivise come segue:

- 6 scuole di infanzia;

- 4 scuole primarie;
- 2 scuole secondarie di I grado;
- 6 scuole secondarie di II grado.

Nella tabella sono riportati gli iscritti ai diversi livelli dell'anno scolastico 2009/2010, divisi per sesso.

	<b>FEMMINE</b>	<b>MASCHI</b>	<b>TOTALE</b>
Scuola dell'infanzia	279	274	553
Scuola primaria	422	504	926
Scuola secondaria di I grado	298	307	605
Scuola secondaria di II grado	865	971	1836

Il calcolo del tasso di scolarità a livello comunale, ossia il rapporto tra il numero di iscritti nelle scuole e il numero di giovani nell'età tipica non risulta tuttavia calcolabile sulla base dei dati disponibili, per due distinti ordini di motivi.

In primo luogo, il dato aggregato riassunto in tabella non permette di distinguere la popolazione degli studenti iscritti e residenti nel Comune di Cirié dalla popolazione dei giovani iscritti presso istituti presenti sul territorio ciriace, ma provenienti dai comuni limitrofi. Secondariamente, gli iscritti potrebbero avere età diverse da quelle prese in considerazione a causa di bocciature, iscrizioni anticipate o posticipate per i più svariati motivi. Ovviamente anche l'obbligo scolastico influisce su questo calcolo in quanto porta ad avere cifre vicinissime al 100% per le scuole frequentate fino ai 16 anni.

#### *Diffusione delle dotazioni ICT ed utilizzo*

Sulla base dei dati pubblicati sul sito [www.dati.piemonte.it](http://www.dati.piemonte.it), è stato possibile reperire le informazioni relative alla diffusione delle dotazioni ICT presso le famiglie piemontesi.

Per gli anni 2005-2010 i dati, con aggregazione provinciale, riportano sotto forma di percentuale, le famiglie che:

- possiedono un pc,
- possiedono un collegamento ad internet,
- si connettono attraverso una banda larga,
- utilizzano internet e pc.

Per la Provincia di Torino le famiglie con un pc in casa nel 2010 erano l'80,02%, contro il 58,40% del 2005. Le famiglie con un collegamento internet da casa sono cresciute dal 47,10% del 2005 al

76,20% del 2010, benché solo il 69,09% abbia dichiarato di utilizzarlo.

Dallo stesso database è stato possibile recuperare i dati sull'effettivo utilizzo da parte dei cittadini dei servizi forniti dalle tecnologie ICT (mail, chat, e-commerce, homebanking, ecc.).

Nel 2010, l'82,90% delle famiglie della Provincia di Torino dichiarava di visitare il sito internet del proprio Comune, il 19,10% in più rispetto al 2009.

Mancano al riguardo dati specifici per l'area oggetto della presente analisi.

## **1.2 Considerazioni d'insieme e future prospettive di indagine**

*(A. Mantelero)*

Le basi di dati disponibili ai diversi livelli dell'amministrazione locale non hanno reso possibile tracciare un quadro sufficientemente analitico e completo del contesto socio-economico ciriace. Carenti sono le informazioni circa le attività economiche, la scolarità e l'uso delle dotazioni ICT; in taluni casi mancando addirittura del tutto i dati a livello comunale.

La definizione del contesto socio-economico risulta un pre-requisito fondamentale rispetto alla definizione di qualsiasi progetto di e-government, laddove la mancata conoscenza delle esigenze della popolazione, nonché delle abilità e competenze disponibili, rende difficile individuare un'adeguata strategia di erogazione dei servizi amministrativi in forma digitale.

Il tasso di scolarità, quello di alfabetizzazione informatica, così come i dati demografici ed economici sono infatti variabili di fondamentale importanza nella definizione della strategia di intervento. La fruizione dei servizi online risulta infatti fortemente condizionata dalle prime tre variabili, mentre la presenza di specifiche esigenze del tessuto economico locale può indurre a investire maggiormente sull'erogazione di alcuni servizi piuttosto che altri.

Pur con i limiti della presente indagine, emerge dunque una prima criticità dei progetti di e-government, compreso quello in esame, laddove risultano focalizzati sui processi e meno attenti alle esigenze dei destinatari dei servizi ed alla segmentazione dell'utenza. Così, nello specifico, un esteso intervento di digitalizzazione dei processi amministrativi è stato avviato e realizzato prescindendo da un'analisi preliminare e dettagliata delle esigenze, partendo, secondo quanto appare, dai procedimenti anziché dalla domanda dei cittadini. Un simile approccio può rivelarsi poco adeguato, poiché a fronte di ingenti investimenti comporta il rischio di un sottoutilizzo del sistema.

In considerazione di tali criticità e dei limiti della ricerca svolta, occorrerebbe dunque avviare un'ulteriore indagine che, benché ex post, individui con maggior precisione il quadro socio-

economico e le conseguenti necessità presenti sul territorio, onde poter da tali risultati trarre indicazioni utili per il potenziamento dell'utilizzo dei servizi di e-government anche e soprattutto in termini di fruizione effettiva da parte dei cittadini.

## 2.1 Descrizione del sistema e-gov

*(A.Francia, F.Forina)*

L'e-government, detto anche amministrazione digitale o governo elettronico e abbreviato a volte e-gov, è il sistema di gestione digitalizzato dei processi e servizi della pubblica amministrazione, il quale adeguatamente unito ad azioni di cambiamento organizzativo consente di trattare la documentazione e di gestire i procedimenti con sistemi informatici, allo scopo di ottimizzare il lavoro degli enti e di offrire agli utenti (cittadini ed imprese) sia servizi più rapidi, che nuovi servizi. Nel corso degli anni ed anche in seguito a diversi interventi normativi ad hoc, sono stati introdotti molteplici cambiamenti nell'informatica pubblica che hanno modificato, in qualità ed in quantità, il profilo dell'uso delle tecnologie informatiche e telematiche nelle pubbliche amministrazioni italiane, sia a livello centrale che a livello locale.

Sono stati in tal modo definiti e resi operanti – sia dal punto di vista tecnologico, sia soprattutto dal punto di vista dell'adeguamento normativo – strumenti atti a digitalizzare il c.d. front office della pubblica amministrazione, consentendo l'accesso ai sistemi telematici, l'identificazione dell'utente dei servizi e la certificazione dei flussi informativi.

In tale prospettiva, il Comune di Cirié si è dotato di un portale accessibile all'indirizzo [www.incontracirie.net](http://www.incontracirie.net), che consente l'invio telematico di pratiche, documenti e dichiarazioni, redatte utilizzando modelli compilabili ed istruzioni messi a disposizione attraverso il portale stesso. Il Progetto del Comune di Cirié si colloca all'interno del processo di dematerializzazione della P.A. e ha come obiettivo cardine quello di informatizzazione del servizio dello Sportello del cittadino che ha avuto inizio nel 2008 ed ha portato all'attivazione dei servizi di e-government a partire dal 2011.

Lo scopo del progetto è agevolare i cittadini nelle loro richieste, permettendo loro di aprire pratiche dal proprio domicilio con l'utilizzo di internet e del sito on-line ad hoc che il Comune mette a disposizione. Nell'avviare e porre in essere tale progetto il Comune si è distinto a livello nazionale ed è divenuto per questo un interessante caso di studio, posto che la maggior parte dei comuni italiani di minori dimensioni non offre questo tipo di servizio.

Nei tre anni dedicati alla realizzazione del progetto è stato profuso un notevole impegno organizzativo sotto diversi profili, non risultando agevole cambiare le abitudini degli addetti ai servizi, alcuni dei quali hanno trovato difficile inserirsi nel nuovo contesto informatico.

In seguito a questa rivoluzione digitale del sistema pubblico l'obiettivo che si persegue consiste in una più attiva partecipazione alla vita pubblica fornendo agli utenti maggiori punti di accesso ai servizi. Visto l'attuale livello di conoscenza digitale e gli ostacoli di carattere socio-economico (v.

supra § 1.2), i livelli di utilizzo dei servizi realizzati risultano ancora poco soddisfacenti, mancando una diffusa fruizione degli stessi. Le carenze nella formazione di cittadini e operatori della P.A. continuano a costituire dunque fattori atti a vanificare gran parte degli investimenti effettuati nei sistemi di e-government..

Ad oggi dunque, nonostante gli sforzi fatti e l'investimento sostenuto, il servizio erogato dal Comune di Ciriè non è utilizzato da un numero di utenze pari a quello inizialmente atteso, da qui l'esigenza della presente indagine, volta ad individuare le criticità che impediscono o rendono difficile l'utilizzo dei servizi on-line da parte dei cittadini.

Allo stato dell'arte non pare dunque ancora possibile un'effettiva completa migrazione dalla modalità "sportello fisico" a "sportello on-line" nell'espletamento delle procedure amministrative, sia in ragione di alcuni vincoli di carattere normativo, sia a causa delle prassi ormai consolidate all'interno dell'amministrazione locale, talvolta di ostacolo al cambiamento. Pur nella consapevolezza di tali limiti, pare tuttavia possibile migliorare il lavoro fatto finora cercando di accrescere la qualità del servizio e di influenzare positivamente l'approccio dei cittadini. Obiettivi non di rado conseguibili con limitati investimenti di spesa.

## 2.2 Strutturazione del progetto

*(A.Francia, F.Forina)*

Il progetto di informatizzazione dei processi amministrativi del Comune di Ciriè ha dato luogo ad una gestione dei procedimenti che si snoda in tre diverse fasi.

- La fase iniziale, svolta dal c.d. front office, consiste nella ricezione della richiesta da parte dell'utente pervenuta mediante l'invio per e-mail di un file, contenente il modello compilato in formato .xdp che può essere letto dal software utilizzato dal Comune (Archiflow). All'interno dell'e-mail, se la compilazione è avvenuta in modo corretto, devono essere anche presenti le scannerizzazioni dei documenti necessari per aprire una determinata pratica. Nell'eventualità in cui mancassero alcuni degli allegati richiesti, il "Front office" invierà un e-mail ed un sms all'utente, per richiedere i documenti mancanti. In caso di completezza dei documenti inviati, il front office invierà in ogni caso un'e-mail e un sms per informare il cittadino che la sua pratica è stata avviata con successo.
- Terminata la fase iniziale, il c.d. back office riceve la pratica e si impegna a far procedere il lavoro con una serie di processi e sotto-processi che sono tipici di ogni pratica, di cui, per non rendere oltremodo articolata la descrizione di questa fase, si tralasceranno i dettagli squisitamente tecnici e burocratici. Il back office decide quindi se la pratica può essere accolta oppure no. Sia in caso di accoglimento che in caso di diniego, viene inviata un'e-mail al cittadino per informarlo dell'esito di questa prima valutazione. A questo punto del processo di validazione della pratica, non appena il provvedimento è pronto per essere consegnato, il back office si impegna ad inviare una ulteriore e-mail all'utente per invitarlo a presentarsi allo sportello presso il Comune per ritirare il provvedimento.
- La fase finale è svolta dal front office che si occupa della consegna del materiale all'utente che si presenta allo sportello.

Mediante il portale destinato ai servizi di e-government il singolo cittadino riceve le informazioni riguardanti la procedura che intende avviare ed è costantemente aggiornato sullo stato della stessa. Nello specifico una legenda di pratica che si sta consultando è espletabile online, se necessita della PEC, o ancora se deve essere integrata in sede.

All'interno del sito sono attivabili dei filtri per consentire una più rapida ricerca del servizio; inoltre sono presenti venti aree tematiche tra le quali è stata ripartita la modulistica.

In termini generali, va rilevato come l'architettura impiegata nel caso di specie ed in generale nei portali di e-government consenta alle amministrazioni di presentare una sola interfaccia ai cittadini,

celando al pubblico le complessità interne della Pubblica Amministrazione. Inoltre, la presenza di un unico punto di accesso aiuta gli utenti ad articolare meglio le proprie richieste nei confronti dell'amministrazione e può inoltre concorrere nel promuovere la partecipazione alla vita pubblica locale, laddove vengano messi a disposizione dei cittadini strumenti adeguati al fine di interagire con gli enti locali ed accedere ad informazioni pubbliche.

### **3.1 Criticità nella pianificazione dell'intervento rispetto al territorio**

*(N.Cheyret, F.Forina)*

La realizzazione del progetto di e-government posto in essere dal Comune di Ciriè, denominato “Incontr@Ciriè”, è avvenuta facendo ricorso all'outsourcing, affidando alla Siav S.p.a. la realizzazione e parziale gestione del servizio, con un costo per l'amministrazione locale pari a circa 140.000,00 euro, comprensivi della formazione del personale. A fronte di tale significativo investimento, anche in ragione della dimensione ridotta del comune, occorre valutarne l'impatto in termini di efficienza dei processi e miglioramento delle prestazioni erogate ai cittadini.

Con riguardo agli aspetti inerenti la gestione documentale e la piattaforma integrata con le altre amministrazioni, l'investimento si è rivelato proficuo, specie in relazione alla digitalizzazione dei processi ed ai conseguenti benefici in termini di archiviazione delle pratiche evase.

Tuttavia, a fronte dell'ampiezza dell'intervento realizzato, tale investimento ha avuto una limitata ricaduta sulla cittadinanza, in termini di conoscenze ed utilizzo dei servizi resi disponibili, ed ha trovato anche difficoltà implementative all'interno dell'amministrazione stessa. In merito a quest'ultimo profilo, nonostante siano state realizzate attività di analisi e formazione ad hoc rivolte al personale del Comune c.d. Gruppo Analisi<sup>1</sup>, permane molta insicurezza all'interno dell'amministrazione riguardo al corretto utilizzo della piattaforma. A tal proposito, da una valutazione *ex post*, emerge come sarebbe dovuto essere maggiore l'investimento volto a ri-orientare le competenze del personale e facilitarne l'operatività in un contesto incentrato sull'e-government. La presenza di resistenze o scarsa familiarità dei dipendenti con i sistemi di amministrazione digitale costituisce infatti la prima criticità di qualsiasi processo di migrazione dal paradigma tradizionale di P.A. a quello basato sull'interazione incentrata sull'ICT. Occorre infatti che siano gli impiegati degli uffici stessi con cui il cittadino interagisce a indirizzare quest'ultimo verso l'utilizzo del canale web anziché continuare a far ricorso alle procedure disponibili allo sportello.

Interventi *ad hoc* in termini di informazione e formazione avrebbero poi dovuto interessare anche la cittadinanza onde prepararla ad un cambiamento così rilevante e facilitarne la familiarità con le nuove modalità di gestione dei processi amministrativi.

Se dunque da un lato il Comune di Ciriè costituisce un caso di eccellenza rispetto alle indicazioni provenienti dal legislatore in termini di digitalizzazione della P.A., avendo portato a conclusione un processo che nella maggior parte delle amministrazioni locali deve ancora iniziare, d'altro canto in termini di efficacia dell'intervento e ricaduta sul territorio, il progetto “Incontr@Ciriè” mostra ad oggi un potenziale ancora non sfruttato appieno.

<sup>1</sup>Il Gruppo Analisi è l'insieme dei dipendenti che, presso il Comune di Ciriè, gestisce le pratiche amministrative utilizzando Archiflow.

Lo sportello online risulta infatti poco utilizzato e non di rado le difficoltà tecniche hanno allontanato parte di coloro che erano disposti ad affrontare il passaggio verso la digitalizzazione. A ciò si aggiunge che, in taluni casi in ragione di vincoli normativi ed in altri a causa di prassi interne all'amministrazione, la richiesta di integrazione delle pratiche con allegati cartacei ha concorso nel scoraggiare anche la parte di popolazione più avvezzata all'uso delle tecnologie informatiche, costituita da professionisti ed imprese.

Al fine di superare tali criticità l'amministrazione comunale ha adottato alcuni provvedimenti che, seppur marginali, fanno sperare in una maggior efficacia futura del progetto. In tal senso si è operata una semplificazione delle istruzioni per la compilazione presenti sul portale, è stata migliorata la compatibilità dello stesso con diversi sistemi operativi ed è stato aggiornato il software di gestione.

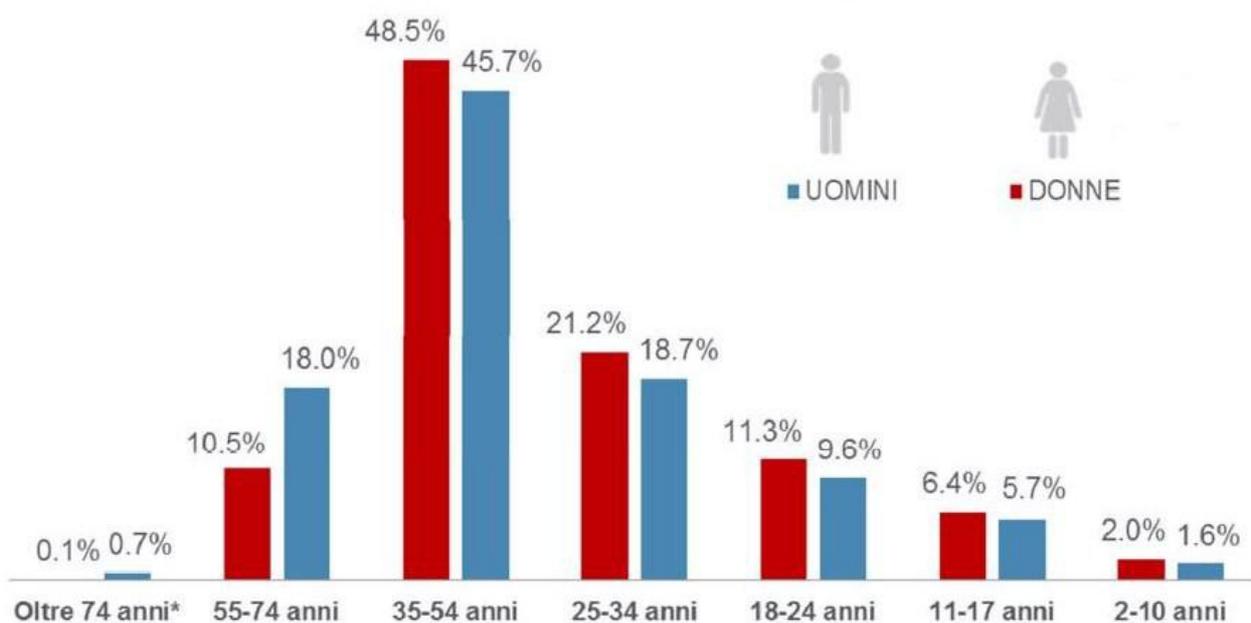
Sulla base di tale quadro d'insieme, nel corso della presente ricerca si è cercato di indagare quale sia l'effettivo grado di interesse della popolazione locale nei confronti del servizio proposto e, a tal fine, sono stati presi in considerazione i dati prodotti dall'indagine condotta da Audiweb<sup>2</sup> sulla popolazione italiana presente on-line così da confrontare in modo oggettivo i utilizzatori di internet e i cittadini di Cirié.

I dati di audience online del mese di giugno 2012 presentano la stima dell'utilizzo effettivo di internet da parte degli Italiani dai 2 anni in su che si collegano attraverso un computer da casa, ufficio o altri luoghi. Analizzando il profilo della popolazione connessa ad internet, nel giorno medio risultano online 14 milioni di persone, di questi circa 6,3 milioni sono donne e circa 7,8 milioni sono uomini. Il 48,5% delle donne online ha tra i 35 e i 54 anni, il 21,2% ha tra i 25 e i 34 anni mentre le altre fasce d'età tra le più giovani registrano quote inferiori. Anche tra gli uomini online la fascia d'età più rappresentativa è quella dei 35-54enni, il 45,7% degli utenti online nel giorno medio (3,6 milioni). Per le fasce degli over 55 e dei 25-34enni le percentuali sono attorno al 18%.

---

<sup>2</sup> Audiweb è un organismo che rileva i dati di audience di internet in Italia, offrendo dati di carattere quantitativo e qualitativo sulla fruizione del mezzo.

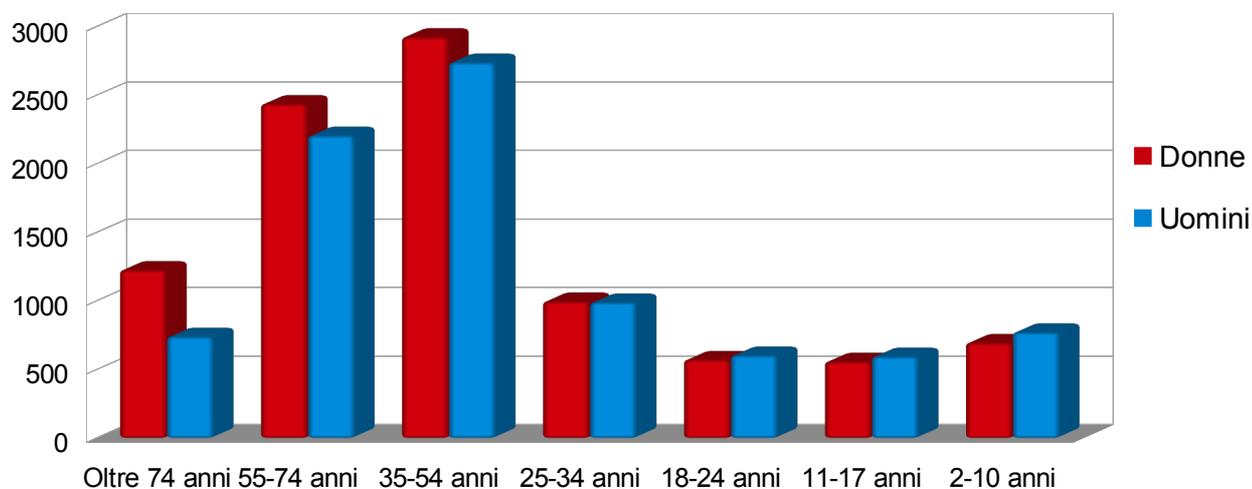
## Internet audience - Genere / Età



Riorganizzando i dati della popolazione residente nel comune di Cirié (fonte: ISTAT) in modo da ricalcare i parametri rilevati dall'indagine promossa da Audiweb, è stato possibile confrontarli e si è ottenuta la seguente distribuzione:

## Popolazione residente

al 1 Gennaio 2012



	<b>DONNE</b>	<b>UOMINI</b>
Oltre 74 anni	1226	741
55-74 anni	2437	2206
35-54 anni	2924	2739
25-34 anni	997	990
18-24 anni	571	603
11-17 anni	558	595
2-10 anni	695	772

Il 31,08% delle donne ha tra i 35 e i 54 anni, il 25,90% tra i 55 e i 74 anni, il 10,60% tra i 25 e i 34 anni, mentre le fasce d'età più giovani registrano quote inferiori all'8%. Anche tra gli uomini la fascia d'età più rappresentativa è quella dei 35-54enni con il 31,68%, seguita dagli over 55 con il 25,51% e dalla fascia di 25-34 anni con l'11,45%; le altre fasce d'età non superano il 9%.

Quello che si può notare da questa indagine è che la porzione di popolazione ciriacese over 55 è sicuramente una fetta importante della cittadinanza (oltre il 36% dei cittadini di Cirié ha più di 55 anni).

Per un'analisi oggettiva si può prendere in considerazione un indicatore statistico che descrive il peso della popolazione anziana in una società, ovvero l'indice di vecchiaia (IV). Esso rappresenta il livello d'invecchiamento degli abitanti di un territorio e misura il numero di anziani (oltre ai 65 anni) presenti in una popolazione ogni 100 giovani (al di sotto dei 15 anni).

L'indice di vecchiaia è il rapporto percentuale tra l'ammontare della popolazione con più di 65 anni e quella con meno di 15 anni (l'indice viene calcolato considerando l'età in anni compiuti).

$$IV = (P_{\geq 65} / P_{\leq 14}) \cdot 100$$

$P_{\leq 14}$  rappresenta la fascia di popolazione dagli 0 ai 14 anni

$P_{\geq 65}$  rappresenta la fascia di popolazione dai 65 anni in su

Valori superiori a 100 indicano una maggiore presenza di soggetti anziani rispetto agli under 15.

Per quel che riguarda la realtà di Cirié è stato possibile ricavare i valori dell'indice di vecchiaia dal 2007 al 2012 considerando i dati sulla popolazione residente.

I risultati sono riassunti nella tabella sottostante.

<b>ANNO</b>	<b>RESIDENTI</b>	<b>FASCIA 0-14</b>	<b>FASCIA 15-64</b>	<b>OVER 65</b>	<b>IV</b>
2007	18600	13,1%	66,8%	20,1%	153,4%
2008	18751	13,4%	66,2%	20,4%	152,2%
2009	18827	13,5%	65,4%	21,1%	156,3%
2010	18919	13,6%	65,2%	21,2%	155,9%
2011	18973	13,5%	65,0%	21,5%	159,3%
2012	18363	13,2%	64,5%	22,4%	169,7%

L'IV della cittadinanza ciriacese è in costante aumento e se si confronta l'ultimo dato a disposizione con l'IV della popolazione residente in Italia (148,6%) è facile notare la netta differenza: a Cirié ogni 100 giovani ci sono 170 persone con 65 anni o oltre, la media italiana, invece, dice che nel nostro Paese per ogni 100 giovani ci sono circa 150 persone anziane.

Uno dei motivi dello scarso successo del portale “Incontr@ Cirié – Lo sportello del cittadino” potrebbe dunque essere dovuto alla distribuzione per età della popolazione locale e all'età media della cittadinanza.

Come rilevato anche dai dati ISTAT, la propensione delle persone più anziane all'utilizzo di nuove tecnologie è bassa, da qui una causa possibile del sottoutilizzo dei servizi on-line. Un anziano ciriacese che avesse la necessità di compiere un'attività disponibile sul portale web, molto probabilmente preferirebbe infatti presentarsi di persona allo sportello, dove sa che ad aspettarlo ci

sono addetti che istruiranno la pratica che avrebbe invece dovuto egli stesso avviare da casa avvalendosi di personal computer e connessione di rete.

### 3.2 Criticità nella gestione documentale

*(F.Forina, A.Francia)*

Nel corso della ricerca, al fine di verificare le criticità esistenti nel processo di gestione documentale, sono stati svolti alcuni test sul procedimento mediante simulazione dell'avvio di pratiche come l'utente potenziale che usufruisca dell'interfaccia di e-government<sup>3</sup>.

Benché tale simulazione, ove effettuata dai terminali presenti negli uffici comunali, abbia dato esiti positivi in termini di semplicità del processo, sono tuttavia emerse alcune criticità foriere di potenziali difficoltà di compilazione per l'utente. Criticità che di seguito vengono brevemente descritte.

- Il campo **“data”** dovrebbe essere un campo non editabile e la data avrebbe dovuto essere inserita tramite un menù a tendina. Si è invece optato per l'inserimento diretto mediante digitazione da parte dell'utente, il quale però non conoscendo il formato con cui la data deve essere inserita poteva facile commettere errori. Molte volte il software non faceva avviare la pratica a causa dell'errato formato. Il problema è stato risolto in modo tale che quando l'utente inserisce la data non avvalendosi del menù a tendina gli viene tempestivamente segnalato l'errore ed è invitato a reinserire la data nel formato corretto avvalendosi dello scrollbar.
- I campi **numero di telefono** e **e-mail** non sono obbligatori però questo, in qualche modo, potrebbe creare difficoltà nell'informare l'utente circa lo stato di avanzamento della pratica. In questo caso la soluzione risulta più complicata in quanto non è possibile rendere i campi obbligatori perché supponendo che un utente non abbia il numero di telefono o l'e-mail (cosa rara, ma teoricamente possibile) il software, considerando il campo obbligatorio, non permetterebbe di avviare la pratica. Una possibile soluzione, seppur parziale, potrebbe consistere nell'evidenziare comunque i campi attirando così l'attenzione degli utenti che saranno portati a riempire i campi evidenziati. In più si potrebbero informare gli utenti evidenziando l'utilità di riempire quei campi per avere informazioni sull'avanzamento della

---

<sup>3</sup> Nello specifico si è provato ad avviare una pratica, più precisamente una “richiesta di accesso agli atti” (pratica di minore utilizzo, ma più semplice e veloce da simulare), dal computer disponibile agli utenti presente nella sede dello sportello. Da questa postazione, con internet explorer, sia la compilazione che l'invio del modulo sono risultati agevoli.

pratica.

- Nel campo **indirizzo** non viene richiesto il numero civico, ma bisognerebbe aggiungere un campo nel modulo forzando l'inserimento del numero civico che, ove non presente, deve essere richiesto successivamente dai dipendenti comunali all'utente con conseguenti perdite di tempo, quando necessario.
- Il **formato** in cui va inviato il file è **.xdp**, ma l'utente medio non è a conoscenza di questo e, normalmente, il salvataggio avviene nel modello di default, ovvero in formato **.xml**, il che ovviamente porta poi problemi al software in dotazione all'amministrazione comunale, che non è in grado di acquisire i dati, costringendo gli impiegati a procedere con l'inserimento manuale.

Una possibile soluzione a questo problema sarebbe forzare il salvataggio nel formato desiderato impostando di default **.xdp** invece che **.xml**.

- In alcuni modelli in fondo appare la scritta "**firma**" che letta dall'utente potrebbe creare problemi in quanto pensando di non poter firmare con firma elettronica (ad oggi poco diffusa, specie fra i non professionisti) potrebbe non inviare la pratica on-line e recarsi allo sportello.

La firma in realtà deve essere apposta sul modulo solo se l'utente si reca fisicamente allo sportello e questo dovrebbe essere specificato su ogni modulo per non creare dubbi agli utenti. Il personale addetto sta provvedendo a tale inconveniente riformulando i modelli on-line e mettendo tra parentesi una voce in cui si specifica che la firma va apposta solo in caso di presentazione allo sportello fisico.

- Bisognerebbe precisare alla fine del modello il **link** a cui va spedita l'e-mail, altrimenti risulta più complicato l'invio. Questo è stato in parte implementato inserendo l'e-mail nelle pagine informative presenti sul portale; non è stato possibile richiamare più volte l'indirizzo e-mail perché l'amministrazione intende preservarne una limitata visibilità per evitare spammer che già in passato hanno sovraccaricato la piattaforma.

I problemi più gravi del servizio sono invece emersi quando la simulazione è stata realizzata da un computer diverso da quello situato nella sede dello sportello, che costituisce la situazione normale per l'utente del servizio:

- **Browser** diversi permettono di visualizzare e fare cose diverse. Per quanto riguarda la compilazione del modulo con Internet Explorer è possibile effettuare l'intera procedura on-line, mentre con Mozilla Firefox la compilazione on-line risulta impossibile ed il modulo dovrebbe essere scaricato prima di essere compilato, ma anche in quest'ultimo caso emerge un ulteriore problema dato dal fatto che il formato **.xdp** per il salvataggio non appare nelle

possibilità del menù a tendina.

Per quanto riguarda l'invio della pratica, Google Chrome dà molti problemi, in quanto consente la compilazione on-line, ma al momento dell'invio il tasto "invia per e-mail" viene visualizzato come immagine e quindi non è cliccabile.

Questo porta a considerare quanto sia veramente importante la validazione del sito in modo che il codice sia scritto in base agli standard.

Sottoponendo il sito all'analisi di validatori web quali W3C, sono stati riscontrati errori tali da causare non poche difficoltà, alcune delle quali sono state esplicate nella precedente esposizione.

La presenza di errori "html" nella pagina del sito web ne rallentano la lettura e nonostante i browser siano "intelligenti" e riescano a visualizzare una pagina, la stessa viene interpretata diversamente proprio a seconda del browser che viene utilizzato.

La codifica del linguaggio presente nella pagina del sito web, linguaggio magari corretto ma non allineato allo standard internazionale, viene infatti lasciata all'interpretazione e la stessa pagina può apparire in maniera significativamente differente sui vari browser.

Oggi i browser si attengono sempre di più agli standard scritti dall'organizzazione internazionale W3C, quindi un sito web "validato" è facilmente visualizzabile da tutti i browser, dai più vecchi fino a quelli ancora a venire.

A tal riguardo sono state fatte analisi sulle seguenti pagine<sup>4</sup>:

<http://www.cirie.net/>

<http://www.incontracirie.net/default.aspx>

<http://www.incontracirie.net/servizicittadino/default.aspx>

Le immagini che seguono rappresentano i risultati dell'analisi delle tre pagine.

Nella parte sottostante questi risultati, sul sito internet vengono anche indicate le righe di codice dove sono situati errori e warning, permettendone così l'identificazione.

Questi errori sono facilmente correggibili dal punto di vista del codice html seguendo gli standard W3C, che sono stati creati appositamente per rendere il più possibile uniformi tutti i siti internet garantendone una corretta visualizzazione. Ovviamente la soluzione ottimale sarebbe stata quella di validare il sito già durante la fase iniziale di realizzazione.

---

<sup>4</sup>Il validatore utilizzato si trova al seguente link: <http://validator.w3.org/>.

Errors found while checking this document as XHTML 1.0 Transitional!	
<b>Result:</b>	32 Errors
<b>Address :</b>	<input type="text" value="http://www.cirie.net/"/>
<b>Encoding :</b>	iso-8859-1 (detect automatically) ▼
<b>Doctype :</b>	XHTML 1.0 Transitional (detect automatically) ▼
<b>Root Element:</b>	html
<b>Root Namespace:</b>	<a href="http://www.w3.org/1999/xhtml">http://www.w3.org/1999/xhtml</a>

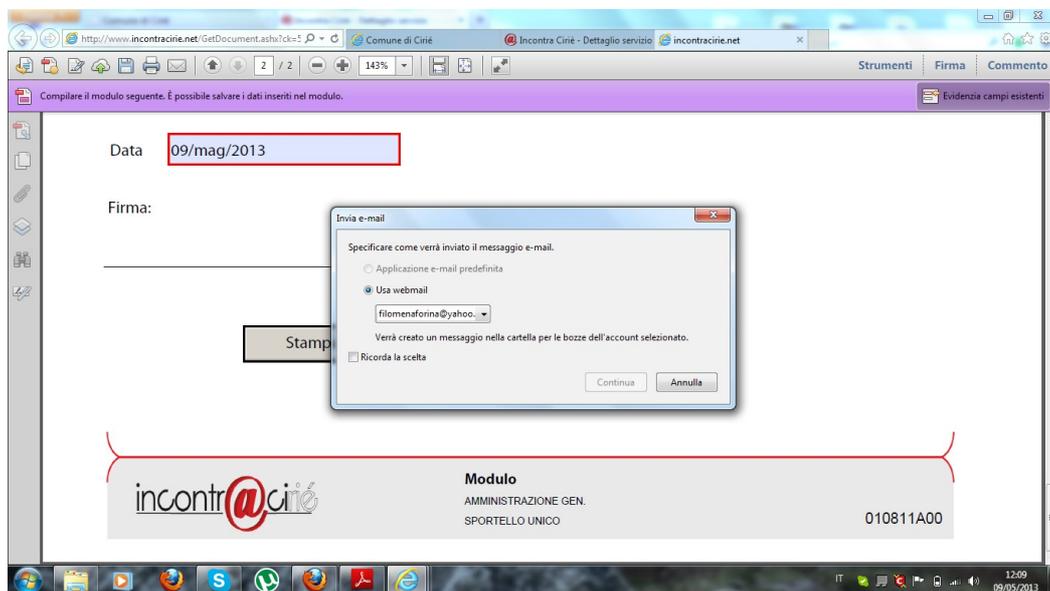
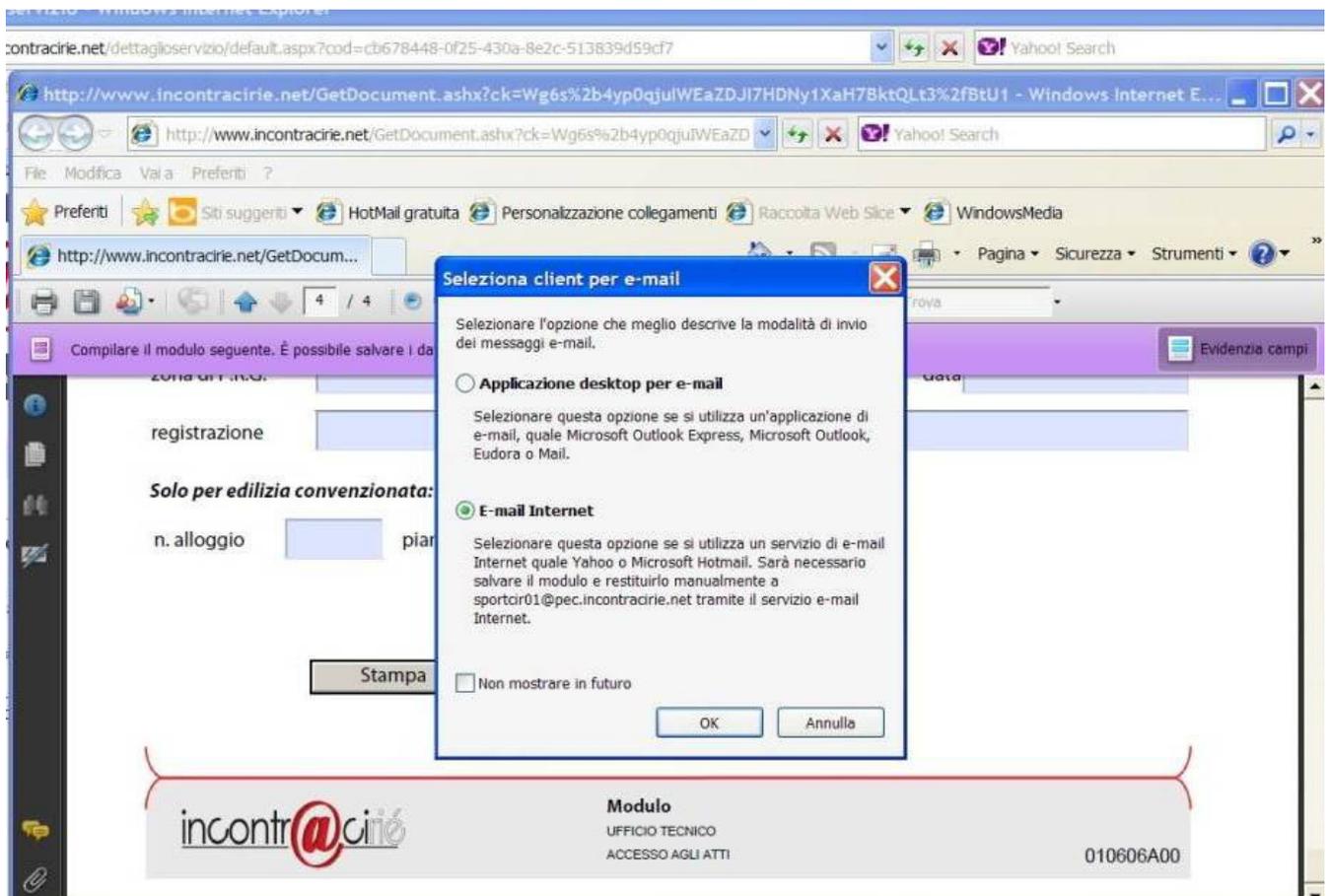
Errors found while checking this document as HTML 4.01 Transitional!	
<b>Result:</b>	35 Errors, 39 warning(s)
<b>Address :</b>	<input type="text" value="http://www.incontracirie.net/default.aspx"/>
<b>Encoding :</b>	utf-8 (detect automatically) ▼
<b>Doctype :</b>	HTML 4.01 Transitional (detect automatically) ▼
<b>Root Element:</b>	html

Errors found while checking this document as HTML 4.01 Transitional!	
<b>Result:</b>	181 Errors, 166 warning(s)
<b>Address :</b>	<input type="text" value="http://www.incontracirie.net/servizicittadino/default.aspx"/>
<b>Encoding :</b>	utf-8 (detect automatically) ▼
<b>Doctype :</b>	HTML 4.01 Transitional (detect automatically) ▼
<b>Root Element:</b>	html

Occorre tuttavia sottolineare come si tratti di errori che non impediscono comunque la visualizzazione del sito internet, ancorché parti della pagina web potrebbero essere visualizzate in modo differente da browser diversi.

Per risolvere questo problema l'unica soluzione ipotizzabile consiste nel correggere gli errori e i warning presenti nel codice che creano quest'incoerenza da parte di diversi browser. Sicuramente trattasi di un investimento abbastanza rilevante, ma senza queste correzioni sul sito e sui modelli il servizio risulta poco agevole da utilizzare.

- Su alcuni computer, dopo essere riusciti a compilare il modulo, il tasto **“invia per e-mail”** indirizza in un punto sbagliato; purtroppo nonostante diverse prove non si è riusciti a scoprire le cause che portano a questo errore. Risulta quindi complicato proporre una soluzione implementabile anche se sarebbe comunque consigliabile porre questo problema sotto l'attenzione di esperti. Le seguenti immagini rappresentano rispettivamente la videata corretta e quella errata:



- Un altro problema molto rilevante riguarda l'invio di **documenti allegati** al modello. La carta di identità, per esempio, è un documento che deve essere allegato per avviare ogni tipo di pratica, ma questo risulta impossibile da parte dell'utente se non è in possesso di uno scanner per poter scannerizzare il documento. Una possibile soluzione, in realtà, è stata trovata proprio all'interno del software, in quanto permette ad un utente registrato di

visualizzare l'avanzamento della pratica e con esso tutti i file allegati a quel processo (da lui inseriti), quindi anche il documento d'identità, che potrebbe essere salvato e riutilizzato per avviare pratiche successive. In conclusione, basterebbe che chi non possiede uno scanner avviasse la sua prima pratica da sportello "fisico", dopodiché per le pratiche successive disporrebbe del documento scannerizzato sotto forma di pdf e potrebbe inviare correttamente la pratica on-line. Purtroppo per poter implementare questa possibile soluzione bisognerebbe in primo luogo invitare gli utenti che vengono allo sportello a registrarsi on-line informandoli dei vantaggi che ne potrebbero trarre. Ad oggi infatti il numero di persone registrate è intorno alle 390 unità, ovvero un numero molto basso per poter implementare la soluzione. Una possibile soluzione a tale criticità è oggetto del seguente paragrafo.

### **3.3 Progetto Carte d'Identità - Penna USB**

*(F.Forina, A. Francia)*

In conformità alla normativa vigente, il Comune di Cirié richiede che il cittadino invii la scansione del proprio documento d'identità in allegato alla presentazione del modulo utile all'avvio del procedimento amministrativo. Come accennato, tale procedura rischia però di escludere i cittadini privi di mezzi più specializzati come scanner/stampante o delle competenze necessarie all'impiego dei medesimi.

Al fine di superare tale criticità si è proposto di distribuire ai cittadini una chiavetta USB su cui vengono memorizzate la carta d'identità, il nome utente, la password ed eventualmente la tessera sanitaria in formato digitale.

La distribuzione del dispositivo USB costituirebbe inoltre un'occasione per diffondere la conoscenza degli strumenti che il Comune offre ai cittadini e agevolare gli stessi fornendo loro il documento d'identità già scannerizzato, obbligatorio ai fini dell'autenticazione e richiesto in tutte le pratiche.

Tale progetto nella fase iniziale prevede un accompagnamento dell'utenza alla digitalizzazione. I cittadini che non hanno ancora effettuato l'accesso al portale del Comune saranno invitati a farlo assistiti da un operatore che fornirà la scannerizzazione del documento d'identità (inoltrandolo alla casella e-mail dell'interessato) in modo da consentirgli di utilizzare il documento "digitalizzato" per pratiche future.

È evidente la mole di lavoro che ciò comporta, ma a fronte di un presumibile calo delle pratiche allo

Sportello, pare il rimedio più facilmente applicabile e meno oneroso.

### Analisi dei costi

#### 1. Costo cessante

Assumendo che:

- ✓ l'analisi consideri unicamente i servizi maggiormente erogati dallo Sportello Unico di Ciriè durante l'anno 2013 ovvero:
  - servizio demografico: 1135 pratiche;
  - servizi scolastici: 1335 pratiche;
  - urbanistica: 1063 pratiche per le quali risulta difficile ridurre l'affluenza perché necessitano di integrazioni cartacee ed inoltre molte partecipano allo stesso contesto facente capo ad un unico utente (si considerano ai fini statistici solo 200 pratiche);
- ✓ per ogni procedimento l'operatore impieghi mediamente 15 minuti;
- ✓ l'addetto comunale recepisca una retribuzione media di 10€/h;

Ore-uomo risparmiate:

- ✓ servizio demografico: 283.75 h;
- ✓ servizi scolastici: 333.75 h;
- ✓ urbanistica: 50 h;

**TOTALE** 667.5 h \* 10 €/h = 6.675,00 €/anno

#### 2. Spesa emergente

Assumendo che:

- ✓ Venga distribuita una chiavetta USB per ciascun cittadino residente;
- ✓ Un operatore si occupi di salvare all'interno di ciascuna chiavetta carta d'identità, nome utente e password;
- ✓ Le spese di spedizione non siano presenti in quanto le chiavette USB verranno distribuite nella sede Comunale.
- ✓ Costo singola chiavetta: 2 €
- ✓ Numero residenti maggiorenni: 18.363,00 residenti

**TOTALE** 18.363,00\*2€= € 36.726,00

### 3. Ammortamento

Poiché il periodo di validità di una carta d'identità è di dieci anni, mentre per i minori varia dai tre ai cinque anni, si può valutare come periodo di ammortamento sette anni.

L'investimento nell'acquisto di penne USB verrebbe ammortizzato su sette periodi differenti per i quali è stato assunto un periodo di quattro anni in cui la valuta rimane costante; fatte queste assunzioni si realizza un'uscita di cassa annua pari a 5.246,57 €.

Questa spesa eviterà quella dei futuri 6.675,00 € calcolati per difetto (sono state considerate solo le tre tipologie di pratiche maggiormente erogate; inoltre quelle inerenti l'urbanistica sono state calcolate solo per il 19% tenendo conto che la pratica dovrà comunque essere integrata allo sportello e che più pratiche fanno capo ad uno stesso utente), liberando risorse diversamente allocabili.

$$\Delta\text{Investimento} = \text{Costo cessante} - \text{Spesa emergente}$$

$$\text{€ } 6.675,00 - \text{€ } 5.246,57 = \text{€ } 1.428,43$$

Si ottiene un ritorno positivo e ciò implica che, prevedendo un'effettiva riduzione delle istanze presentate allo sportello, l'investimento consente di risparmiare 1.428,43 €/anno per i primi sette anni in cui si verifica l'ammortamento.

Per i periodi successivi si eviterà la spesa di 6.675,00 €/anno.

Il progetto della penna USB si pone dunque come un'anticipazione di un'iniziativa a livello nazionale di un documento unificato per accedere in modo sicuro e facile ai servizi della pubblica amministrazione.

#### 3.4 Postazione automatizzata

*(F.Forina, A. Francia)*

L'agenda digitale prevede un grande slancio tecnologico da parte delle PA, ma questo programma pare essere ancora distante dalla cultura digitale acquisita nel territorio. La gran parte della popolazione infatti non utilizza il Web per raggiungere gli enti pubblici e rimane ancorata all'accesso fisico ai servizi amministrativi.

Per tale ragione, al fine di favorire la diffusione dell'e-government, a partire dal 22 Maggio 2013 il Comune ha creato in via sperimentale uno sportello aggiuntivo messo a disposizione dell'utenza per

diffondere la conoscenza del servizio online e per istruire i cittadini all'utilizzo dello stesso.

La postazione automatizzata ha come obiettivo:

- pubblicizzazione dello sportello online;
- registrazione dell'utente al portale del Comune;
- invio per e-mail della carta d'identità scannerizzata e delle linee guida all'utilizzo del portale; invio che, in prospettiva, dovrebbe divenire attività di routine al momento dell'emissione di ogni nuova carta di identità.

Il programma prevede una coda preferenziale per gli utenti che dovranno espletare pratiche per le quali l'unico documento richiesto in allegato sia la carta d'identità, a meno che l'utente non sia in possesso degli eventuali altri allegati già in formato elettronico.

Al momento della compilazione del modulo viene richiesto all'utente di registrarsi al portale, qualora non lo sia già; questo gli consentirà in futuro di accedere ai propri provvedimenti e visualizzarne lo stato di avanzamento.

L'operatore scannerizza il documento d'identità che viene allegato alla richiesta ed inoltre viene inviato all'indirizzo mail dell'utente, cosicché questi possa riutilizzarlo per future pratiche che presenterà online.

#### **4. Conclusioni**

All'esito di questa prima analisi, ferma restando l'opportunità di un'ulteriore indagine più allargata che guardi al contesto socio-economico del territorio (v. sopra §1.2), si può affermare che a fronte di un investimento tecnologico e di procedimento di notevole rilevanza, ad oggi il servizio risulta ancora non sufficientemente semplice per l'utilizzo da parte del cittadino medio del Comune di Ciriè. Ovviamente, un utente esperto potrebbe essere in grado di aggirare i problemi rilevati, tuttavia, anche alla luce della composizione del tessuto sociale locale, il servizio pare suscettibile di miglioramento e si ritengono opportuni nuovi investimenti per permetterne un utilizzo incrementale.

Maggiormente positivo risulta invece il risultato dell'analisi riguardante la parte del c.d. back office, laddove si è notato che i dipendenti comunali, nonostante le difficoltà iniziali, oggi riescono ad utilizzare il software in modo corretto dando continuità al processo di accoglienza ed assolvimento delle pratiche ricevute.

“Archiflow” è sicuramente un software con grandi potenzialità ed quindi è corretto affermare che sia in grado di poter permettere ai ciriacesi un utilizzo facilitato dei servizi di e-government, tale da poter diventare uno strumento fondamentale, quando, in futuro, l'utilizzo della piattaforma raggiungerà i volumi di utenza desiderati. Il Comune si è infatti dotato di un mezzo informatico di notevole capacità, che potrebbe concludere il processo di digitalizzazione dell'amministrazione ove venissero superate le criticità rilevate. In tal senso sta attivamente operando l'amministrazione, anche a seguito delle sollecitazioni derivanti dal presente lavoro.