

Rapporto della Commissione della gestione sul M.M. 127 del 4 settembre 2020 inerente la richiesta di un credito di CHF 600'000.00 per l'introduzione di un sistema di record management e di archiviazione elettronica.

Locarno, 26 ottobre 2020

Gentili colleghe, egregi colleghi,

con il presente rapporto, la vostra Commissione vuole sottoporvi riflessioni e osservazioni in merito al Messaggio citato.

Premessa

Il messaggio in questione propone l'acquisto di 2 importanti tipologie di software, i quali comportano 2 aspetti legati alla gestione dei documenti, ovvero il primo riguardante la gestione attiva degli atti e il secondo la relativa archiviazione.

Attualmente l'intero archivio storico della Città è cartaceo. Evidenziamo che l'archivio storico conserva documenti molto importanti e di valenza storica, che possono essere pergamene, ma anche cartacei (analogici). Nell'amministrazione, di regola, i documenti attivi (che costituiscono il cosiddetto archivio corrente) sono conservati in formato cartaceo oltre che elettronico.

Record Management

Abbiamo constatato che oggigiorno si lavora sul computerizzato. I documenti vengono stampati unicamente per conoscenza. Rileviamo perciò che c'è una corrispondenza tra i "file" e i documenti cartacei. Spesso però i documenti vengono distribuiti, sia in formato digitale che cartaceo, ai vari uffici coinvolti nella gestione della pratica e di conseguenza, in presenza di numerose copie non sempre identiche (espressione di fasi lavorative successive) può succedere di perdere la visione di quali siano gli esemplari a cui fanno fede.

Il record management è un modello di gestione delle documentazioni, descritto in uno standard, con lo scopo di aiutare a creare e gestire i dossier, i fascicoli, permettendo così di avere una migliore visione d'insieme e quindi un migliore ordine di classificazione degli incarti. Richiede l'introduzione di una classificazione unitaria delle documentazioni, pur preservando la necessaria sostanziale indipendenza dei diversi uffici amministrativi.

Constatiamo che nella nostra amministrazione vi sono uffici che hanno ordinamenti spontanei, che non seguono sempre regole costanti e rigorose nel formare i dossier, e che quindi lavorano con un accumulo di documenti.

Il software di record management, accompagnato da un adattamento dell'organizzazione e delle procedure, permette di migliorare la gestione, di documentare le procedure amministrative e di introdurre degli automatismi.

Inoltre vi è pure la possibilità di creare una copia unica dei documenti, riuniti in un solo e originale fascicolo di riferimento, a cui i vari uffici competenti hanno la possibilità di accedere secondo dei diritti diversi (diritto di lettura e modifica o diritto di sola lettura), evitando la proliferazione di copie dei documenti e migliorando la tracciabilità del lavoro amministrativo. Ciò è utile nel caso di progetti complessi, che coinvolgono le diverse istanze politiche e diverse unità amministrative, come per esempio il progetto del Palacinema.

In conclusione: applicando le regole del record management e con l'aiuto del software in oggetto si intende fare del documento digitale l'atto di riferimento.

Il record management dà altresì l'opportunità di gestire la collaborazione fra uffici allo scopo di evitare di allestire atti superflui.

Al contempo il software garantisce la protezione dei dati perché permette di stabilire regole di accesso di tipo esclusivo, con diritti calibrati secondo le diverse competenze degli uffici.

Archiviazione elettronica

Per gestire gli inventari dell'archivio storico attualmente si utilizzano tabelle Excel. Di regola gli inventari vengono messi a disposizione dell'utenza in formato cartaceo. Questo è un sistema funzionale, ma antiquato, in quanto risale agli anni Novanta. Le possibilità di ricerca sono limitate rispetto a quelle che offrirebbe un software specifico per l'archiviazione. Per esempio attualmente non è possibile eseguire una ricerca diretta degli incarti relativi ad un tema, senza dapprima avere individuato l'ufficio preposto, che ha archiviato la pratica.

Si pone inoltre una seconda esigenza. In futuro i documenti di riferimento, gli originali che devono essere archiviati, verranno creati in formato digitale e dovranno pure essere archiviati in tale maniera.

Il software di archiviazione che si propone di acquistare migliorerà la gestione dell'archivio dando la possibilità immediata di trovare subito la tematica, di gestirne il prestito e la consultazione degli atti. In questo modo si ottiene una modernizzazione della modalità del lavoro all'interno dell'archivio, sia per l'ambito tradizionale, attualmente gestito con inventari cartacei, sia nell'ambito delle documentazioni digitali, che verranno archiviate nei prossimi anni.

Evidenziamo che nell'arco dei prossimi anni si andrà via più nella direzione dell'archiviazione digitale, visto e considerato che siamo leggermente in ritardo nei confronti di altre città e di alcuni cantoni svizzeri. Sottolineiamo che l'amministrazione della Confederazione Svizzera, cioè l'Archivio federale, è di gran lunga più avanti rispetto a Locarno e si sta già muovendo in tal senso.

L'archivio cittadino di Locarno è stato costituito 20 anni fa, con una capienza calcolata per essere sufficiente per la durata di circa 30 anni. Per evitare di dover costruire un nuovo deposito ci si è posti l'obiettivo di ricevere fra 5-10 anni quasi solo versamenti di documenti in formato informatico. È un processo lungo, che deve iniziare in modo graduale.

La vostra Commissione constata che è assai utile procedere in questo modo, poiché vi è stato uno sviluppo tecnologico molto rilevante e nondimeno è aumentato in maniera esponenziale il volume di corrispondenza su carta.

Altri aspetti

L'acquisto dei 2 programmi informatici e di alcune componenti hardware è inserito in un progetto di organizzazione e di formazione, necessario per metterli in servizio e farli funzionare correttamente.

Nell'importo di CHF 600'000.00 sono comprese le spese del progetto di riorganizzazione e in particolare del personale straordinario e della consulenza di esperti. L'introduzione del record management richiederà effettivamente di abituarsi a un sistema di operare completamente innovativo, con l'implementazione di nuovi regolamenti, nuove ordinanze, rinnovate procedure. Sarà quindi un intervento abbastanza radicale e richiederà una formazione dei dipendenti per gradi.

Il piano di istruzione prevede una formazione di base per l'intero organico dell'amministrazione comunale di due giorni per poter utilizzare in modo competente il software di record management. In ogni dicastero verranno inoltre formati degli specialisti con il compito di offrire un supporto ai colleghi. Questi specialisti seguiranno una formazione di approfondimento di due giorni. Alcuni esperti, incaricati di implementare i work flow (procedure amministrative, ovvero un sistema per progettare e disegnare le procedure) seguiranno un'ulteriore formazione per la durata di un giorno. A loro volta gli istruttori necessari per organizzare i corsi di formazione di base seguiranno una specifica istruzione della durata di un giorno. In totale, il ristretto gruppo di esperti, seguirà complessivamente una formazione di 6 giorni.

La formazione si svolgerà secondo un modello a cascata. Gli esperti saranno formati dalla ditta Rubicon che fornisce il software Acta Nova. Tra gli esperti ci saranno anche 1 o 2 istruttori che avranno poi il compito di insegnare l'uso del programma a tutti i dipendenti dell'amministrazione comunale. La grande mole di lavoro in questo contesto consisterà nel formare all'incirca 150-160 persone, portando così a un rinnovo totale delle conoscenze di utilizzo degli applicativi informatici dell'amministrazione comunale.

Gli istruttori, come altro personale necessario alla realizzazione del progetto (analisi delle procedure, sviluppo del sistema di classificazione, adattamento delle interfacce del programma alle esigenze dei diversi uffici, ecc.) verranno assunti esternamente con posti di lavoro temporanei. Si è preventivato allo scopo una unità lavorativa al 100 % per 2 anni, con un onere salariale di CHF 200'000.00. Non è ancora stabilito, se si farà capo a un'unica persona per l'intero progetto o, più verosimilmente, a diverse persone, con competenze diversificate, per periodi più brevi.

Per quanto concerne invece l'archivio digitale abbiamo preso atto che esso è la conseguenza della gestione dei documenti da parte dell'amministrazione cittadina. Per detta funzione è stato selezionato il software scopeOASIS della ditta Scope solution AG, fondata nel 2000 a Basilea. Esso è tradotto molto bene in lingua italiana e la Città di Locarno sarà il primo cliente per questo idioma. La formazione per l'applicazione succitata è alquanto limitata ed esigua, di breve durata. È un dispositivo professionale assai performante. Inoltre, benché sia nuovo per la nostra amministrazione, è conosciuto dall'archivista, poiché fa parte delle sue conoscenze professionali. In questo contesto vi sono unicamente due persone da formare, l'archivista e un'apprendista.

I software proposti per il record management e per l'archiviazione tradizionale e elettronica sono già in uso in vari cantoni svizzeri e presso l'amministrazione federale. Ricorrere a software già presenti nel mercato svizzero ha costi minori rispetto allo sviluppare proprie soluzioni specifiche per la realtà ticinese.

Evidenziamo nondimeno che l'azienda Rubicon ha la sede a Berna, ma il software è perfettamente tradotto nelle 3 lingue nazionali. La ditta ha di recente individuato un partner nel Ticino per il supporto ai clienti.

Entrambe le società, Scope solution AG e Rubicon, esercitano la propria attività a livello internazionale e sono ben radicate in Svizzera.

Ad ogni buon conto lo scopo dell'archivio storico è conservare i documenti di interesse culturale in formato originale. L'Archivio storico di Locarno, costituito nei secoli passati, rimane e rimarrà cartaceo. Per facilitare l'accesso e la lettura, i volumi e i documenti più importanti verranno parzialmente scansionati (cosiddette copie di consultazione). L'Archivio storico del futuro, cioè gli atti creati nel XXI secolo, nativi digitali, che interesseranno gli storici dopo il 2050, verranno invece conservati in formato digitale.

Sulla base delle considerazioni sopra esposte, invitiamo il Consiglio comunale a risolvere:

1. è stanziato un credito di complessivi CHF 600'000.- per l'introduzione di un sistema di record management e di archiviazione tradizionale e digitale;
2. il credito sarà iscritto al capitolo 581.30 riorganizzazione lavoro;
3. a norma dell'art. 13 cpv. 3 LOC il credito decade se non utilizzato entro il termine di due anni dalla crescita in giudicato definitiva delle presenti risoluzioni.

Con ossequio, i sottoscritti commissari:

Bruno Bärswyl

Simone Beltrame (relatore)

Mauro Cavalli

Valentina Ceschi

Alessandro Spano

Pier Mellini

Simone Merlini

Barbara Angelini Piva

Nicola Pini

Fabrizio Sirica