

Il sistema Ina-Saia per la qualità dell'informazione

Annapaola Porzio

Direttore centrale per i servizi demografici – annapaola.porzio@interno.it

versione provvisoria

Sintesi

Il processo di digitalizzazione della Pubblica Amministrazione, finalizzato a favorire l'accesso dei cittadini ai servizi e a garantire il massimo livello di comunicazione ed interscambio di informazioni, ha coinvolto pienamente la materia demografica e la sua regolare tenuta, prima esclusivamente gestita attraverso strumenti cartacei.

In tale contesto, il Ministero dell'interno ha dato vita, tra l'altro, al sistema Ina-Saia (Indice nazionale delle anagrafi e Sistema di accesso ed interscambio anagrafico), che, realizzato attraverso l'interconnessione telematica delle anagrafi comunali, si pone anche come strumento per assicurare la qualità dell'informazione amministrativa e statistica.

La persona è al centro dell'attività dei servizi demografici che, attraverso la gestione dell'anagrafe della popolazione residente e dello stato civile, costituiscono la fonte principale di informazione sulla quale si incardina l'azione amministrativa.

Non bisogna, del resto, dimenticare che l'oggetto principale su cui si impernia l'attività della Pubblica amministrazione è proprio la vita delle persone i cui eventi riguardano, in particolare, l'anagrafe e lo stato civile, gestiti dal Comune.

Il processo di digitalizzazione della Pubblica Amministrazione, finalizzato a favorire l'accesso dei cittadini ai servizi e a garantire il massimo livello di comunicazione e interscambio di informazioni, ha coinvolto pienamente la materia demografica e la sua regolare tenuta, in precedenza esclusivamente gestita attraverso strumenti cartacei.

Per superare la gestione cartacea dei documenti, sistema che non favorisce la condivisione dei dati tra i vari archivi amministrativi, il Ministero dell'interno è fortemente impegnato nella realizzazione di servizi demografici in rete moderni e qualificati, in cui le amministrazioni locali oggi più che mai rappresentano l'interfaccia dell'intero sistema amministrativo.

L'informatizzazione dei servizi demografici è stata sviluppata nell'ottica di realizzare strumenti che rendano più semplice e rapido l'agire della Pubblica Amministrazione, ponendo grande attenzione alla sicurezza dei dati e delle reti, al rispetto della privacy dei cittadini, all'attendibilità delle informazioni in tutti i processi redazionali, alle modalità di trasmissione dei dati e alla conservazione elettronica dei documenti.

Ciò renderà il dato su cui imperniare l'azione amministrativa più omogeneo e coerente, favorendo, in tal modo, anche l'erogazione dei servizi ai cittadini e alle imprese.

Per realizzare al meglio tale obiettivo occorre logicamente che tutte le amministrazioni, centrali e locali, si dotino di un sistema informativo, in grado di interloquire direttamente con i sistemi informatici delle altre amministrazioni.

In tale contesto, il Ministero dell'interno ha dato vita all'Indice nazionale delle anagrafi e al Sistema di accesso ed interscambio anagrafico (Ina-Saia), i quali, attraverso l'interconnessione telematica delle anagrafi comunali, si pongono anche come strumenti per assicurare la qualità dell'informazione amministrativa e statistica.

Va ricordato, infatti, che l'art. 1 della legge 24.12.1954, n. 1128, così come modificato dall'art. 1 *novies* della legge n. 88/2005, prevede che l'Indice nazionale delle anagrafi (Ina) “promuove la circolarità delle informazioni anagrafiche essenziali al fine di consentire alle amministrazioni pubbliche centrali e locali collegate la disponibilità, in tempo reale, dei dati relativi alle generalità delle persone residenti in Italia, certificati dai Comuni e, limitatamente al codice fiscale, dall'Agenzia delle entrate”.

Attualmente l'Ina, in base all'art. 3 del d.m. 13 ottobre 2005, n. 240, “Regolamento di gestione dell'Indice nazionale delle anagrafi”, contiene per ciascun cittadino le informazioni relative a:

- cognome e nome;
- luogo e data di nascita;
- codice fiscale attribuito dall'Agenzia delle entrate;
- codice Istat del Comune di ultima residenza;
- codice Istat della sezione di censimento.

Tali informazioni costituiscono un insieme di dati, in linguaggio informatico chiamati “indici”, per identificare il cittadino e correlarlo al Comune di residenza. In pratica, i dati in questione sono utilizzati come una sorta di “puntatori”, ovvero sia di campi presenti nell'indice, che consentono di individuare il Comune nella cui anagrafe è registrato il cittadino – a sua volta identificato dal codice fiscale o dall'insieme delle generalità costituite dal cognome, nome, luogo e data di nascita – e dove sono memorizzate e trattate tutte le informazioni anagrafiche.

L'indice, costantemente aggiornato dai Comuni tramite il Sistema di accesso e interscambio anagrafico (Saia), fornisce anche i servizi di convalida anagrafica ai fini dell'emissione della Carta d'identità elettronica (Cie), garantendo la veridicità delle informazioni anagrafiche memorizzate sulla carta stessa.

Per completezza si precisa che il Saia è l'infrastruttura di rete attraverso la quale transitano gli ulteriori dati diretti ad aggiornare le informazioni anagrafiche essenziali già contenute nell'Ina, nonché le banche dati delle Amministrazioni collegate.

Il Saia è stato concepito come veicolo portante di flussi informativi coerenti, univoci, allineati e costantemente aggiornati, a cui accedere in tempo reale, fungendo, dunque, da snodo tecnico delle informazioni relative alla popolazione residente da diramarsi alle pubbliche amministrazioni autorizzate a riceverle.

Il sistema, in particolare, mette a disposizione degli enti per gli adempimenti istituzionali, la possibilità di inviare e ricevere le variazioni anagrafiche relative a:

- nascita;
- immigrazione da un altro Comune;
- immigrazione dall'estero;
- decesso;
- emigrazione in un altro Comune;

- cancellazione per irreperibilità;
- cancellazione per omessa dichiarazione di dimora abituale;
- cambio di abitazione;
- matrimonio;
- vedovanza;
- divorzio;
- annullamento del matrimonio;
- variazione nome o cognome;
- variazione di sesso;
- permesso di soggiorno;
- variazione di cittadinanza;
- variazione di paternità o maternità;
- rettifica e annullamento di una variazione anagrafica.

Si ricorda che l'art. 5 dello stesso d.m. 13 ottobre 2005, n. 240, dispone che l'utilizzo dei servizi resi disponibili dall'Ina da parte dei soggetti legittimati a riceverli è subordinato alla sottoscrizione di un'apposita convenzione con il Ministero dell'interno, nella quale vengono definiti i presupposti, i servizi e le relative modalità di accesso.

Allo stato attuale, sono connesse al sistema, oltre all'Istat, l'Agenzia delle entrate, l'Inps, le Poste italiane e l'allora Ministero dei trasporti – Direzione generale per la motorizzazione, nonché la Regione Umbria.

Il sistema informativo e di interscambio descritto è, in sintesi, fondato sulla collaborazione di una pluralità di soggetti che assumono, rispetto alle varie fasi del sistema, il ruolo di “fornitori” e di “fruitori”.

I primi, i “fornitori”, sono quelli che introducono nel Saia le informazioni, che provvede ad acquisirle mantenendo aggiornato l'indice.

I “fruitori” sono gli organismi che utilizzano le informazioni e gli aggiornamenti, tramite il Saia, per i propri procedimenti amministrativi.

Il Ministero dell'interno assicura, in base alle vigenti prescrizioni in materia, il corretto funzionamento del sistema di accesso e di interscambio curando, tra l'altro, la registrazione o l'abilitazione dei soggetti autorizzati a collegarsi al Saia, in qualità di fornitori od utilizzatori, verificando il rispetto degli impegni assunti.

Nel sistema descritto, che vede l'interazione tra diversi enti, assume particolare rilevanza il tema della sicurezza delle reti e della circolarità dei dati.

Per tale ragione, il Ministero dell'interno, nell'ambito delle regole fissate dalla normativa di settore e, in particolare, dal Sistema pubblico di connettività (Spc), ha individuato misure specifiche e criteri, al fine di assicurare elevati standard di protezione, costituendo una rete di sicurezza che vede il suo modello organizzativo nel Centro nazionale dei servizi demografici.

Tale modello si basa sui seguenti concetti fondamentali:

- l'individuazione certa dei soggetti e delle relative responsabilità, sia all'interno che relativamente ai soggetti esterni che accedono ai servizi del Centro nazionale dei servizi demografici;

- la garanzia del valore legale dei processi svolti in rete e dei documenti scambiati tra i diversi enti;
- protezione della sicurezza e della privacy.

Il modello delineato dal Ministero dell'interno mira non solo a proteggere le reti, i dati e le altre componenti tecnologiche del sistema (sicurezza statica), ma anche a prevenire ed individuare i tentativi di attacco al sistema o alle reti di comunicazione, adottando le necessarie azioni correttive che devono essere intraprese a seguito di un allarme di sicurezza (sicurezza dinamica).

In tale contesto, svolgono un ruolo fondamentale i concetti di controllo e di vigilanza, che non servono solo ad individuare tentativi di violazione della sicurezza provenienti dall'esterno, ma anche a delimitare esattamente gli ambiti di responsabilità degli utilizzatori del sistema, individuando eventuali utilizzi dello stesso non conformi alle reciproche competenze.

Di particolare interesse è la convenzione sottoscritta in data 31 marzo 2008 con l'Istat, anche in relazione all'art. 7 del d.m. 13.10.2005, n. 240, in base al quale l'Istat provvede periodicamente all'elaborazione e all'aggiornamento di indicatori ricavati dall'Ina, al fine di monitorare la qualità dell'informazione amministrativa e la validazione statistica dell'informazione stessa.

In virtù della citata convenzione, quindi, il sistema informativo statistico diviene uno degli utilizzatori del sistema Ina-Saia, per ricevere una serie di dati anagrafici digitalizzati in forma standardizzata, utilizzabili come strumento di conoscenza a fini statistici.

Infatti, da questo vero e proprio serbatoio di dati, certificati dai Comuni, l'Istat può attingere, in qualsiasi momento e in tempo reale, informazioni preziose per le proprie rilevazioni statistiche concernenti, ad esempio, il numero di nascite e di decessi avvenuti in un Comune e in un determinato lasso di tempo, oppure il numero di bambini in età scolare, con evidenti e positive ricadute per quanto attiene la predisposizione di politiche della salute e dell'istruzione.

Nella logica sopra esposta, l'arricchimento dell'Ina con il puntatore della cittadinanza consentirebbe sia di identificare con maggiore certezza il singolo cittadino sia di conoscere, in tempi reali, il numero e la nazionalità dei soggetti stranieri iscritti in anagrafe, anche al fine di conoscere e monitorare "statisticamente" il forte processo di immigrazione presente sul nostro territorio nazionale.

I dati contenuti nel sistema Ina-Saia possono, inoltre, essere utilizzati come base per lo svolgimento dei censimenti generali, semplificando le relative attività, nonché costituire un utile strumento di controllo e di integrazione dei risultati dei censimenti.

Per tali ragioni, il sistema Ina-Saia, attraverso l'informatizzazione delle anagrafi, nonché l'interazione e la cooperazione con le altre anagrafi e con le altre banche dati della PA, connessi alla disponibilità di informazioni trattate in modo uniforme tramite la standardizzazione delle codifiche, rappresenta per la statistica una preziosa risorsa per la semplificazione delle procedure di rilevazione, nonché per la tempestività e la qualità dell'informazione prodotta.

Il sistema Ina-Saia contribuisce all'integrazione tra le esigenze amministrative e quelle statistiche. Tale integrazione costituisce un valore aggiunto del sistema in quanto coglie l'opportunità di espandere l'utilizzo statistico delle fonti amministrative contestualmente alla loro informatizzazione.

La duplice funzione dell'anagrafe, amministrativa e statistica, viene, in conclusione, avvalorata attraverso il sistema Ina-Saia, il quale si pone come strumento, da un lato per semplificare e accelerare l'erogazione dei servizi alle pubbliche amministrazioni ed ai cittadini e, dall'altro per la validazione statistica dell'informazione amministrativa.