

## Mariella Guercio

### **Le raccomandazioni di Aurora: metodo e strumenti di normalizzazione per affrontare l'innovazione**

#### *Premessa*

Considerato che le raccomandazioni di Aurora sono disponibili sul web da tempo in forma di bozza e ora nella versione definitiva e tenuto conto che l'analisi dettagliata del documento è oggetto degli interventi specifici di Dimitri Brunetti e Micaela Procaccia, è sembrato opportuno dedicare questa relazione introduttiva alle questioni di metodo che sono state affrontate nello sviluppo del progetto e che ne hanno consentito un esito fortemente positivo. In particolare i punti oggetto di riflessione riguardano tre questioni reciprocamente interrelate, di particolare rilevanza nella attuale fase di sviluppo della disciplina archivistica e ben presenti (oltre che ottimamente trattate) nel progetto:

- il ruolo dei processi di normalizzazione descrittiva nella formazione degli archivi correnti
- la difficoltà di individuare un giusto equilibrio tra creatività e routine nei progetti di innovazione
- il peso da riconoscere alle persone e l'attenzione per i problemi organizzativi al fine di garantire un uso intelligente e produttivo della leva tecnologica nei sistemi documentari.

#### *La storia e i numeri di Aurora*

E' un progetto che parte da lontano dato che la prima idea risale alla pubblicazione su "Archivi & Computer" nel 2000 di un articolo sulle linee guida per l'inserimento dei dati nelle anagrafiche dei corrispondenti ([www.unipd.it/archivio/progetti/aurora](http://www.unipd.it/archivio/progetti/aurora)) anche se operativamente il gruppo si è costituito formalmente nel 2008 e ha concluso in poco più di un anno il proprio lavoro.

Come risulta anche da altre relazioni, i dati del progetto sono di particolare significato: sono state coinvolte 40 amministrazioni pubbliche di diversa natura e dimensioni, cui è stato esplicitamente richiesto di partecipare sulla base delle prassi realmente utilizzate, senza il timore di condividere e discutere anche quelle meno convincenti (*strampalate* le ha chiamate il coordinatore del progetto) che hanno poi trovato il loro momento di 'gloria' nell'appendice al progetto (nel cosiddetto *Protochroror*).

Il lavoro è stato sostenuto dall'amministrazione archivistica (la Direzione generale degli archivi, Servizio II) e dall'Anai che hanno riconosciuto sin dalla fase di ideazione la centralità di interventi concreti, specifici, dettagliati per la

normalizzazione degli strumenti descrittivi dei documenti anche nella fase di formazione degli archivi.

Aurora è stato ampiamente utilizzato in Italia prima ancora della sua approvazione finale. L'ultima versione ha avuto oltre 1430 download, è oggetto di specifiche personalizzazioni (per un uso allargato e flessibile all'interno delle singole amministrazioni e, soprattutto, per un uso avanzato delle funzioni di interoperabilità).

Il documento verrà tradotto in inglese e spagnolo ed è destinato a conoscere fasi ulteriori di sviluppo in occasione della realizzazione di un nuovo progetto – sempre nell'ambito della descrizione archivistica per la documentazione corrente - in corso di svolgimento, il progetto NINFA - Normalizzazione delle Informazioni Formative degli Archivistici

*Perché Aurora è utile agli archivisti e soprattutto agli archivi degli enti. Il ruolo della normalizzazione delle descrizioni a fini di semplificazione e razionalizzazione*

L'utilità dello strumento è stata immediatamente percepita non solo in ragione della trascuratezza con cui gli enti gestiscono l'identificazione dei propri documenti e delle unità di sedimentazione documentaria, ma anche per la crescente esigenza di assicurare nella vita quotidiana degli enti l'accuratezza dei dati e delle informazioni necessarie al processo decisionale. Ha giocato un ruolo centrale la consapevolezza del fatto che l'informatizzazione non è di per sé sufficiente per determinare risultati efficienti nei processi di trasformazione e razionalizzazione, come si sottolinea nell'intervento introduttivo di Maria Grazia Pastura:

“non basta un software, anche di qualità elevata, per risolvere tutti i problemi di reperibilità della documentazione e di certezza della sua funzione giuridica. Gli strumenti e le regole della tradizione archivistica, così come la normalizzazione delle descrizioni risultano essenziali per non vanificare le enormi potenzialità dello strumento informatico”

E' questo un assunto ormai condiviso da parte sia dei professionisti che operano in campo informatico sia dei responsabili dei servizi di organizzazione e risorse umane: la delusione che in questi anni ha accompagnato gli investimenti talvolta ingenti in materia di informatizzazione dei servizi al cittadino e delle infrastrutture di comunicazione tra amministrazioni ha avuto una conseguenza positiva (forse l'unica): il raggiungimento della consapevolezza che “informatizzare e basta non serve quasi a nulla” (come ha ricordato Paolo Madotto in rappresentanza della Lega delle autonomie locali in occasione di una audizione alla Commissione affari costituzionali della Camera

dei deputati nell'ambito dell'indagine conoscitiva condotta recentemente sulla informatizzazione delle pubbliche amministrazioni<sup>1</sup> ). Anzi le potenzialità che le tecnologie consentono di sostenere rischiano – se non governate – di dar vita a esiti disastrosi:

“l'integrazione tra informatica e telecomunicazioni e lo sviluppo di sistemi multimediali...ha consentito di dislocare la gestione delle informazioni e l'erogazione dei servizi in luoghi diversi dai front-office tradizionali e di re- ingegnerizzare i processi dei back-office delle amministrazioni pubbliche. Si è assistito in questi anni, quindi, ad una innovazione del prodotto/servizio e del relativo processo di produzione/erogazione, grazie all'interconnessione, seppure incostante e poco pervasiva sul territorio nazionale, tra le nuove modalità telematiche e le vecchie procedure amministrative. In sostanza, lo sviluppo della tecnologia ICT ha consentito di intervenire nella facilitazione dell'erogazione e della richiesta del servizio; e nella riprogettazione o reingegnerizzazione dei processi di servizio, introducendo nuove opportunità di semplificazione della relazione tra cittadino e PA e tra uffici di diverse amministrazioni pubbliche”.

Tale processo innovativo, tuttavia, non ha prodotto finora i risultati significativi attesi e omogenei; soprattutto non si è tradotto (nonostante alcuni interventi normativi precoci e sufficientemente coerenti proprio in relazione allo sviluppo di sistemi interoperabili di gestione informatica dei documenti) nella capacità di ricondurre la multiforme complessità e diversità delle pubbliche amministrazioni verso obiettivi unitari e orientare le soluzioni e gli investimenti in termini di condivisione dei contenuti. E' stato giustamente ricordato che “la naturale vocazione delle tecnologie informatiche di favorire l'integrazione dei servizi e la polifunzionalità del punto di erogazione (così da rendere accessibile l'intera PA, centrale e locale da ogni postazione telematica di richiesta/erogazione del servizio pubblico), si è scontrata con le implicazioni organizzative e tecnologiche, sottostanti”. Personalmente aggiungerei che in troppe occasioni si è *ingenuamente* ritenuto - come altri hanno già sottolineato – che le tecnologie avrebbero di per sé garantito (senza fatica e senza bisogno di impegnativi e faticosi accordi di normalizzazione) risultati significativi in termini di interoperabilità.

Non è qui oggi necessario spiegare quanto ci siamo discostati in questi anni da questi obiettivi ritenuti originariamente prioritari e, soprattutto, quanto poco le tecnologie siano state in grado di sostenere questa evoluzione in assenza di personale competente, motivato e dotato di capacità specifiche nel governo dell'innovazione.

---

<sup>1</sup> Commissione Affari costituzionali della Camera dei deputati, *Indagine conoscitiva sulla informatizzazione delle pubbliche amministrazioni*, audizione di PAOLO MADOTTO, rappresentante della Lega delle autonomie locali (<http://www.astrid-online.it/E-governme/Atti-parla/Indagine-c/index.htm>). In particolare: (Interoperabilità e cooperazione applicativa nelle Regioni italiane, ottobre 2008, p. 13, <http://www.progettoicar.it/ViewDocument.aspx?catid=4ac37647-8374-46cd-b6b9-4888c74571f6&docid=e18871ee-eaf9-4adb-aff1-6e76fa8ee3f9>).

La consapevolezza su questi limiti sta tuttavia crescendo molto. In particolare, è ormai evidente che non sono più sufficienti le tattiche giornaliere e le soluzioni tampone, ma si richiedono strategie di condivisione interistituzionale per un problema ormai correttamente riconosciuto di carattere trasversale e presente in ogni realtà amministrativa e nel privato.

Un segnale che va in questa direzione è costituito dalla decisione presa dal tavolo interregionale di includere tra le priorità della società dell'informazione e degli interventi di trasformazione tecnologica proprio il tema della cooperazione applicativa a partire dalla interoperabilità dei sistemi di registrazione dei documenti e di protocollo. La Regione Toscana ha su questo aspetto investito molte energie con risultati straordinari e ha accolto, non a caso, con entusiasmo la pubblicazione del documento Aurora dando subito vita a un tavolo territoriale per la sua traduzione in regole operative condivise.

Costituisce un passo ineludibile di questi processi proprio la normalizzazione di alcune componenti informative ritenute essenziali: l'oggetto del documento lo è sicuramente, così come è essenziale ed è facilmente realizzabile la messa a disposizione a livello interistituzionale di anagrafiche dei corrispondenti costruite con coerenza sia per quanto riguarda la struttura sintattica che in termini di regole grammaticali, mentre l'ambizione di promuovere un controllo semantico delle informazioni correlate alle attività amministrative ha ancora bisogno di tempo, di investimenti e di sperimentazione nella costruzione di ontologie in grado di rappresentare la conoscenza e gestirne la complessità organizzativa.

Va sottolineato che intervenire sulle strutture logiche e sulla forma grammaticale dei contenuti documentari, in particolare degli elementi che ne costituiscono la parte iniziale e identificativa è un obiettivo che gli archivisti si sarebbero dati da tempo se fossero stati incoraggiati dalle loro amministrazioni e dagli enti sovraordinati alla regolazione: non a caso il dpcm 31 ottobre 2000 aveva previsto la creazione di una segnatura digitale in XML in grado di assicurare la possibilità di un riutilizzo automatico degli elementi obbligatori della registrazione qui considerati. Non è questa la sede per discutere le ragioni di questi ritardi tanto più che sembra ormai avviata una fase positiva per il loro superamento.

Si tratta ora, piuttosto, di applicare i principi approvati e ormai consolidati nella vita quotidiana degli enti, soprattutto nel caso dei progetti di cooperazione applicativa più avanzata.

La storia delle comunità professionali è ricca di standard che sono rimasti nel cassetto per anni. Merita sottolineare che in genere questo accade quando gli strumenti sono troppo ambiziosi e fuori scala rispetto alle esigenze operative delle comunità medesime. Aurora non corre questo rischio avendo deciso di applicare una politica saggia di piccoli passi concreti all'interno tuttavia di un disegno unitario di portata generale. Dopo anni di includenti investimenti, anche

in ragione dell'ambiziosa astrattezza degli obiettivi perseguiti da quegli stessi investimenti, non possiamo non avvertire la forza delle parole di Galilei, con cui non a caso la pubblicazione di Aurora si apre:

*“Io stimo più il trovar un vero, benché di cosa leggiera,  
che ‘l disputar lungamente delle massime questioni  
senza conseguir verità nissuna”*

In questi anni si è parlato fin troppo di innovazione soprattutto in relazione all'esigenza di migliorare la qualità del servizio pubblico e l'efficienza delle amministrazioni, senza valutare appieno il significato originario del termine. Il concetto è stato abusato e stravolto: è diventato “un motto più che un vera e propria azione concreta” e soprattutto si è ignorato il fatto che l'idea creativa deve prima o poi tradursi in soluzioni di routine per essere efficace e rispondere alla soddisfazione dei bisogni reali dell'utenza interna ed esterna all'ente<sup>2</sup>.

Il progetto in questione ha affrontato un tema concreto (apparentemente semplice, in realtà molto più intrigante e sfuggente di quel che non appaia) con la volontà di individuare soluzioni coerenti e condivise e, quindi, convincenti.

### *Il metodo di lavoro*

Non è di maniera il riferimento alla *condivisione*: le migliaia di e-mail scambiate, la discussione accanita che ha caratterizzato nel gruppo di lavoro l'approvazione di ogni raccomandazione (inclusi aspetti ortografici), la volontà di maturare senza forzature un accordo consapevole ha prodotto risultati di innegabile livello qualitativo:

- il raggiungimento di un accordo solido e documentato in due aree cruciali per la gestione di contenuti informativi rilevanti sul piano giuridico e amministrativo, in prospettiva anche semantico,
- il riconoscimento concreto del ruolo *cruciale* del sistema di registrazione dei documenti in ambiente digitale,
- lo sviluppo di un metodo e di regole rigorose per la normalizzazione di elementi informativi per la produzione e sedimentazione di documenti,
- la realizzazione di un modo intelligente (anche se costoso in termini di tempo e di investimento) per formare lavorando (*learning by doing*), e soprattutto

---

<sup>2</sup> Cfr *Interoperabilità e cooperazione applicativa nelle Regioni italiane*, ottobre 2008, cit., p. 14, <http://www.progettoicar.it/ViewDocument.aspx?catid=4ac37647-8374-46cd-b6b9-4888c74571f6&docid=e18871ee-eaf9-4adb-aff1-6e76fa8ee3f9>.

- la capacità di contemperare la qualità delle tradizioni che meritano di essere salvaguardate con le esigenze di ammodernamento/miglioramento assicurate da un uso mirato delle tecnologie disponibili

Non è senza peso per il successo e la qualità dei risultati il fatto che l'attività del gruppo Aurora sia riconducibile a una delle attività tradizionali cui la comunità degli archivisti ha dedicato particolare attenzione: la descrizione. Si è in questi decenni a lungo sottovalutato il ruolo cruciale della normalizzazione delle attività descrittive nella formazione degli archivi correnti sebbene le trasformazioni tecnologiche abbiano progressivamente e da tempo sensibilizzato le nostre comunità professionali sulla necessità di superare la logica della separazione delle responsabilità e delle fasi di gestione. Su questo aspetto ci sarebbe molto da dire e da discutere (in un altro convegno). Rimando solo a tre progetti/prodotti che in forme diverse hanno dedicato specifica attenzione a questo snodo:

- lo studio di InterPARES 2 (in particolare del gruppo di lavoro sugli strumenti di ricerca) che ha predisposto un documento dedicato alla definizione del ruolo e dei requisiti, nonché all'analisi della configurazione e dei modi di gestione dei metadati per la formazione affidabile e la conservazione autentica di entità informative digitali all'interno di sistemi interattivi e dinamici (*Investigating the roles and requirements, manifestations and management of metadata in the creation of reliable and preservation of authentic electronic entities created by dynamic, interactive and experiential systems*),
- il lavoro del sottocomitato tecnico ISO 46/11 (Archives and records management) in materia di metadati per la formazione e gestione dei documenti, in particolare lo standard ISO 23081 e
- le linee guida Moreq 2 che, nell'identificare le direttive europee sulla gestione informatica dei documenti, mette ripetutamente l'accento sulla necessità di sviluppare sistemi e regole di controllo per la predisposizione delle principali chiavi di accesso ai sistemi documentari per il ruolo che rivestono in termini non solo descrittivi, ma di gestione tecnica, di rispetto di requisiti giuridici e amministrativi di diversa natura, di fruizione e uso interni e di accesso, di documentazione dei contesti e di supporto al controllo e alla gestione di procedure e procedimenti, di sostegno alla qualità e all'accuratezza, nonché alla conservazione autentica dei sistemi documentari.

In questo contesto Aurora può costituire il primo passo per uno standard nazionale che traduca la diplomazia del documento contemporaneo e le regole della gestione documentaria in un quadro concettuale di principi e metodi di riferimento in grado di collaborare alla costruzione di un'argine solido entro cui contenere se non addirittura promuovere il fiume dell'innovazione tecnologica e della creatività del legislatore in materia di e-government.

Un ultimo aspetto su cui vorrei soffermare sia pure brevemente la riflessione riguarda le **modalità concrete** con cui il folto gruppo di lavoro ha interagito nel perseguire gli obiettivi di Aurora. Riunioni, scambio di migliaia di e-mail, vivaci discussioni finalizzate a raggiungere il consenso di tutti i partecipanti, attività di disseminazione non ripetitiva grazie alla partecipazione di colleghi diversi che, pur presentando in modo coerente e omogeneo, i risultati del lavoro svolto hanno saputo aggiungere riflessioni personali che hanno arricchito e continuano ad arricchire la riflessione e i materiali pubblicati sulle pagine web del progetto.

In particolare, il sito di Aurora mette a disposizione tutta la documentazione che nel corso del progetto e nella fase applicativa è stata finora predisposta: immagini, esercitazioni, presentazioni elaborate sia nella fase preparatoria che nel lavoro di disseminazione dei risultati.

Il progetto ha inoltre fornito una preziosa occasione di formazione e di crescita professionale sia per chi ha partecipato alla stesura del documento, sia per chi è chiamato oggi a valutarne l'utilità e la qualità e ad applicarlo nel proprio contesto organizzativo.

Aggiungo infine che, pur non avendo partecipato alla fase operativa di stesura delle raccomandazioni perché coinvolta solo nella discussione finale, ho potuto cogliere lo *spirito* (il termine è specifico e pregnante) con cui le attività sono state condotte: uno spirito collaborativo, che ha visto l'impegno e la fatica delle persone che hanno parte del gruppo di lavoro, ma anche momenti ludici che hanno sostenuto la fatica di un'attività a volte ripetitiva e necessariamente pedante, rafforzando legami professionali e di amicizia. Non sono aspetti secondari del nostro lavoro, come ci ricordano sempre più frequentemente gli esperti di organizzazione.

Una delle studiose più attente in materia di condivisione della conoscenza e dei processi di trasformazione e innovazione delle politiche pubbliche, Marianella Sclavi, ha parlato recentemente della necessità di saper coniugare "humor, creativity, and invention"<sup>3</sup>, ha sottolineato la rilevanza di una progettazione inclusiva e partecipata per la creazione di *common ground*, cioè di sentimenti (potremmo dire anche di competenze, principi, convincimenti) di comune appartenenza. Ha inoltre sottolineato che tale obiettivo può essere raggiunto solo qualora le pratiche di innovazione diventino "ordinaria amministrazione" nella vita dei singoli e delle amministrazioni, nonché nei rapporti fra cittadini e strutture di servizio. Sono obiettivi difficili da sostenere, in quanto richiedono costanza, dedizione, entusiasmo, generosità. Credo che si debbano riconoscere al gruppo Aurora e al suo coordinatore tutte queste qualità.

---

<sup>3</sup> M. Sclavi, *The Role of Play and Humor in Creative Conflict Management*, in "Negotiation Journal", vol 24(2) pp. 157-180, [www.blackwellpublishing.com/nejournal](http://www.blackwellpublishing.com/nejournal).