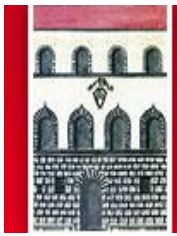
Selezionare per conservare

Sistemi e strumenti per la gestione documentale

Livorno, 11 giugno 2019



Soprintendenza Archivistica e Bibliografica della Toscana | Direzione Generale Archivi

Lorenzo Valgimogli

Archivi e normativa: ambivalenza di un rapporto…

- *Gli archivi come "bene culturale"*
  - il D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137
    - Articolo 10: "Beni culturali"
      - comma 2: Sono inoltre beni culturali: b) gli archivi e i singoli documenti dello Stato, delle regioni, degli altri enti pubblici territoriali, nonché di ogni altro ente ed istituto pubblico;
      - comma 3: Sono altresì beni culturali, quando sia intervenuta la dichiarazione prevista dall'articolo 13:
      - b) gli archivi e i singoli documenti, appartenenti a privati, che rivestono interesse storico particolarmente importante

Archivi e normativa: ambivalenza di un rapporto…

- Capo III – Consultabilità dei documenti degli archivi e *tutela della riservatezza*
  - Articolo 124: Consultabilità a scopi storici degli archivi correnti
    - 1. Salvo quanto disposto dalla vigente normativa in materia di *accesso agli atti della pubblica amministrazione*, lo Stato, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali disciplinano la consultazione a scopi storici dei propri archivi correnti e di deposito.
    - 2. La consultazione ai fini del comma 1 degli archivi correnti e di deposito degli altri enti ed istituti pubblici, e' regolata dagli enti ed istituti medesimi, sulla base di indirizzi generali stabiliti dal Ministero.

Archivi e normativa: ambivalenza di un rapporto…

- *In combinato disposto:*
  - la L. 7 agosto 1990, n. 241, Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi: una legge “criptoarchivistica” (G. Penzo Doria)
  - il D.Lgs. 30 giugno 2003, n. 196, Codice in materia di protezione dei dati personali
    - si veda in particolare l’Allegato A.2 – Codice di deontologia per scopi storici e il CAPO II – REGOLE DI CONDOTTA PER GLI ARCHIVISTI E LICEITA' DEI RELATIVI TRATTAMENTI

La normativa e gli archivi in formazione

- *Da allora "piove sugli archivi" come ha ben sintetizzato G. Penzo Doria che così ha stigmatizzato l'alluvione normativa sugli archivi dal 1990 al 1996 (notando anche successivamente che "l'alluvione continua" almeno fino al 2003…)*
  - ma nel diluvio l'arca…
    - il D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa e il recupero dell'"ambivalenza archivistica"

La normativa e gli archivi in formazione

- *La produzione normativa tecnica a complemento delle leggi dello Stato:*
  - dall'AIPA
    - a CNIPA
      - a DigitPA
        - ad AgID

La normativa e gli archivi in formazione

- *Il secondo elemento normativo dell'architrave archivistica contemporanea:*
  - il D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82, Codice dell'amministrazione digitale

La normativa e gli archivi in formazione

- *La normativa tecnica più recente:*
  - D.P.C.M. 3 dicembre 2013, Regole tecniche in materia di ***sistema di conservazione*** ai sensi degli articoli 20, commi 3 e 5-bis, 23-ter, comma 4, 43, commi 1 e3, 44-bis e 71, comma 1, del Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005
  - D.P.C.M. 3 dicembre 2013, Regole tecniche per il ***protocollo informatico*** ai sensi degli articoli 40-bis , 41, 47, 57-bis e 71, del Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005

due articolati diversi con cinque allegati (Glossario/Definizioni, Formati, Standard e specifiche tecniche, Specifiche tecniche del pacchetto di archiviazione, Metadati) assolutamente identici

La normativa e gli archivi in formazione

- *La normativa tecnica più recente:*
  - D.P.C.M. 13 novembre 2014, Regole tecniche in materia di formazione, trasmissione, copia, duplicazione, riproduzione e validazione temporale dei ***documenti informatici*** nonché di formazione e conservazione dei documenti informatici delle pubbliche amministrazioni ai sensi degli articoli 20, 22, 23-bis, 23-ter, 40, comma 1, 41, e 71, comma 1, del Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005

i cui cinque allegati (Glossario/Definizioni, Formati, Standard e specifiche tecniche, Specifiche tecniche del pacchetto di archiviazione, Metadati) sono assolutamente identici a quelli del D.P.C.M. 3 dicembre 2013

Focus sul DPR 445/2000

- *Le parti salienti del dispositivo in materia di gestione documentale:*
  - Art. 1 – Definizioni
    - 1. Ai fini del presente testo unico si intende per:

    [...]
    - q) GESTIONE DEI DOCUMENTI l'insieme delle attività finalizzate alla registrazione di protocollo e alla classificazione, organizzazione, assegnazione e reperimento dei documenti amministrativi formati o acquisiti dalle amministrazioni, nell'ambito del sistema di classificazione d'archivio adottato; essa è effettuata mediante sistemi informativi automatizzati;
    - r) SISTEMA DI GESTIONE INFORMATICA DEI DOCUMENTI l'insieme delle risorse di calcolo, degli apparati, delle reti di comunicazione e delle procedure informatiche utilizzati dalle amministrazioni per la gestione dei documenti;

Focus sul DPR 445/2000

- *CAPO IV*
  - *SISTEMA DI GESTIONE INFORMATICA DEI DOCUMENTI*
    - *SEZIONE I – DISPOSIZIONI SULLA GESTIONE INFORMATICA DEI DOCUMENTI*
      - *artt. 50-57*
    - (SEZIONE II – ACCESSO AI DOCUMENTI E ALLE INFORMAZIONI DEL SISTEMA
      - artt. 58-60)
    - *SEZIONE III – TENUTA E CONSERVAZIONE DEL SISTEMA DI GESTIONE DEI DOCUMENTI*
      - *artt. 61-63*

Focus sul DPR 445/2000

- *CAPO IV*
  - *SEZIONE IV – SISTEMA DI GESTIONE DEI FLUSSI DOCUMENTALI*
    - *artt. 64-66*
  - *SEZIONE V – DISPOSIZIONI SUGLI ARCHIVI*
    - *artt. 67-69*
  - (SEZIONE VI – ATTUAZIONE ED AGGIORNAMENTO DEI SISTEMI
    - art. 70)

Focus sul DLGS 82/2005

- *Capo II. Documento informatico e firme elettroniche; trasferimenti, libri e scritture*
  - *Sezione I. Documento informatico*
    - *artt. 20-23 quater*
  - *Sezione II. Firme elettroniche e certificatori*
    - *artt. 24-37*
- *Capo III. Formazione, gestione e conservazione dei documenti informatici*
    - *artt. 40-44*
- *Capo IV. Trasmissione informatica dei documenti*
    - *artt. 45-49*

A questo punto…

- *…nota la nostra Soprintendente:*
  - «Con l'entrata in vigore dei tre D.P.C.M. contenenti le regole tecniche previste dall'art. 71 del CAD […] riguardanti rispettivamente il *protocollo informatico* […], i *sistemi di conservazione* […], e il *documento informatico* stesso […], [**a cui aggiungerei il D.P.C.M. 22 febbraio 2013 con le regole tecniche in materia di firme elettroniche, *ndr***], le Pubbliche amministrazioni dispongono di tutti gli strumenti normativi utili per gestire l'intero ciclo di vita del documento amministrativo informatico e adeguare i loro sistemi di gestione informatica dei documenti» (E. Reale, 2017)

I sistemi di gestione documentale

- Con Giovanni Michetti concordiamo sul fatto che «la gestione documentale […] ha ormai acquisito uno spazio autonomo di riflessione all'interno della comunità scientifica, a livello nazionale e internazionale»
- una definizione di ***gestione documentale***:
  - il controllo sistematico sulla produzione, tenuta e utilizzo dei documenti

I sistemi di gestione documentale

- una definizione di ***sistema di gestione documentale*** (cfr. Michetti):
  - sistema coerente di principi, metodi e processi relativi alla gestione dei documenti in ambiente digitale

I sistemi di gestione documentale

- Theodore Schellenberg già nel 1956 affermava che un programma di controllo della formazione dei documenti [cioè una ‘gestione documentale’, *ndr*] non può essere efficace se è applicato a un’organizzazione le cui funzioni e attività non siano condotte efficacemente.
- Quindi sosteneva che, per controllare il processo di formazione dei documenti, è essenziale «semplificare le funzioni» e «semplificare le procedure»

I sistemi di gestione documentale

- Due azioni di semplificazione, queste ultime, che cinquant'anni dopo avrebbero costituito i principi fondamentali della cosiddetta 'dematerializzazione'
- Un modo di pensare e agire che va a incidere, prima ancora che sul sistema di gestione documentale, sull'*organizzazione* stessa che lo produce
- Quest'ultima è l'entità produttrice dell'archivio, cioè una struttura organizzativa o funzionale complessa che opera secondo logiche altre e diverse da quelle dei sistemi documentali

I sistemi di gestione documentale

- **Queste logiche sono quelle dettate dalle Scienze dell'Organizzazione a loro volta dedicate**
  - all'analisi degli aspetti qualitativi e quantitativi dei processi e dei fenomeni organizzativi
  - all'elaborazione di strategie per migliorare efficacia, efficienza, qualità, affidabilità e sostenibilità delle organizzazioni
  - alla comprensione e allo sviluppo delle organizzazioni complesse, analizzando in modo scientificamente fondato i fenomeni organizzativi ed istituzionali contemporanei

I sistemi di gestione documentale

- **Le Organizzazioni complesse, in relazione agli strumenti informatici che in esse operano, sono oggi studiate in termini di**
  - *human-centered design*, cioè di una progettazione centrata sulle persone, un approccio progettuale che mette una o più tipologie di persone, individuate come fruitrici principali di un prodotto digitale, al centro del progetto
  - e i sistemi di gestione documentale, in quanto "**sistemi socio-tecnologici complessi**", rientrano a buon diritto in questo tipo di approccio progettuale

I sistemi di gestione documentale

- **Un sistema di gestione documentale, dunque, non vive solo di se stesso e delle regole che contribuiscono al suo impianto e mantenimento ma reagisce con la struttura organizzativa dell'ente che lo pone in essere e di tale struttura è al contempo prodotto e specchio**
  - l'organizzazione a sua volta ha bisogno di gestire il proprio sistema documentale e questo 'controllo' sui documenti archivistici, come più volte abbiamo chiamato il sistema documentale, può solo essere fornito da un ***sistema globale di organizzazione dei documenti***

I sistemi di gestione documentale

- **Questo 'sistema globale' è «un insieme di principi, convenzioni, metodi e regole procedurali a cui sono soggetti tutti i documenti di un ente produttore di archivio, sia esistenti che potenziali, su qualunque supporto e in qualsiasi forma, prodotti sia manualmente che elettronicamente.**
  - Tale sistema è centrato sull'idea fondamentale di struttura e basato su concetti teorici e metodologici formulati espressamente per l'organizzazione dei documenti d'archivio.»

Ma la terminologia mutua molto dal linguaggio delle scienze dell'organizzazione…

I sistemi di gestione documentale

- **Organizzare o riorganizzare un sistema documentale 'attivo' – che cioè produce documenti – comporta inevitabilmente affrontare un problema di metodo e di merito fra gestione informatica dei documenti e (ri)organizzazione delle procedure**
  - l'analisi dell'esistente
  - la semplificazione delle procedure
  - la profonda conoscenza dei contenuti: l'organizzazione della struttura, i documenti da essa prodotti e i loro strumenti di gestione

«Occorre stare attenti a non informatizzare il caos…» (F. Delfino)

I sistemi di gestione documentale

- «Un sistema di gestione dell'archivio è un insieme complesso di idee sulla natura del materiale gestito, di principi riguardanti il suo trattamento, e di metodi e pratiche diretti all'applicazione di quelle idee e quei principi»

I sistemi di gestione documentale

- «Un sistema di gestione dell'archivio da parte dell'ente produttore richiede lo sviluppo e l'attuazione di due elementi, una <u>politica</u> di gestione e un <u>programma</u> di gestione»

I sistemi di gestione documentale

- una *politica* di gestione fornisce al sistema autorità ed efficacia, supporto e risorse, definizione e controllo
  - essa è l'insieme degli strumenti che permettono la creazione e l'attuazione del programma di gestione; le sue componenti sono la <u>normativa</u> e la <u>struttura o servizio</u>

I sistemi di gestione documentale

- la normativa: provvedimenti ufficiali interni ed esterni a una organizzazione relativi alla produzione, l'uso e la conservazione del proprio archivio e utili a definire il mandato della struttura o servizio, le modalità in cui il programma va amministrato, la sua area di applicazione e i meccanismi di controllo per valutarne il successo e garantirne l'efficacia
- la struttura o servizio: include le risorse umane e le risorse fisiche cioè i fondi di bilancio, lo spazio fisico, le attrezzature e la tecnologia assegnati alla gestione dell'archivio

I sistemi di gestione documentale

- un *programma* di gestione fornisce al sistema il contenuto attraverso il raggiungimento dei seguenti obiettivi:
  - assicurare la creazione, l'uso, il mantenimento, la protezione, la conservazione e la selezione dei documenti archivistici in accordo con i bisogni operativi, amministrativi, legali, finanziari e di ricerca e studio dell'ente

I sistemi di gestione documentale

- ridurre il tempo speso nell'archiviazione e reperimento dei documenti archivistici
- ridurre i costi di mantenimento e conservazione dei documenti archivistici
- assicurare la formazione e il mantenimento e facilitare l'utilizzazione di un archivio storico compatto e completo, capace di fornire testimonianza accurata e autentica della vita dell'ente

I sistemi di gestione documentale

- **Requisiti da considerare nella scelta della tecnologia per implementare sistemi di creazione e gestione di documenti:**
  1. capacità di comunicare con la tecnologia usata da altre organizzazioni
  2. capacità di incorporare sistemi di autenticazione e sicurezza per i documenti prodotti
  3. capacità di conversione automatica dei documenti da un formato all'altro, mantenendo informazioni sull'architettura interna e sul formato del documento digitale
  4. capacità di controllo automatico delle versioni di ciascun documento

I sistemi di gestione documentale

5. capacità di annotazione e connessione/integrazione (anche con documenti prodotti in altri ambienti)
6. capacità di gestire sia documenti digitali (acquisiti e nativi, *ndr*) sia documenti prodotti su supporti tradizionali
7. capacità di condividere con l'intera organizzazione il materiale contenuto nel sistema

I sistemi di gestione documentale

- Ma, detto tutto questo ed evidenziati i principi che informano di sé un sistema di gestione documentale, in cosa consiste effettivamente un sistema di gestione documentale?
- Quali le sue componenti e gli strumenti che ne attivano i gangli permettendo la creazione, l'acquisizione e la tenuta dei documenti conformemente ai principi di cui sopra?

I sistemi di gestione documentale: tra prescrizioni di settore e realizzazioni settoriali

- *Formazione, organizzazione e gestione dell'archivio informatico: gli strumenti per la gestione informatica dei documenti come da normativa*
  - il protocollo informatico, la classificazione e fascicolazione, i flussi documentali, il sistema di firme elettroniche e digitali, i mezzi di trasmissione (posta elettronica certificata, InterPRO…) eccetera eccetera
- *e come da gestione funzionale dei processi*
  - la gestione del personale, i sistemi di contabilità, le procedure tipo 'permessi e concessioni', quelle 'esterne' eccetera eccetera

I sistemi di gestione documentale: tra prescrizioni di settore e realizzazioni settoriali

- *«Si assiste in molti casi a fenomeni*
  - *di parcellizzazione di archivi prodotti da sistemi verticali autonomi […], disallineati, non governati in tutte le fasi di gestione*
  - *e di conseguente perdita di controllo nella produzione di informazioni e documenti»* (G, Bezzi, 2017)

I sistemi di gestione documentale: tra prescrizioni di settore e realizzazioni settoriali

- E ancora: *«il problema cruciale riguarda il modo in cui il sistema di conservazione oltre a conservare documenti, fascicoli e aggregazioni, cioè entità/oggetti/serie, sarà in grado di 'rappresentare' il sistema originale di produzione, che ha supportato gli affari e che costituisce il contesto e, per alcuni aspetti, l'ordinamento originario, ossia l'archivio corrente»* (G. Bezzi, 2017)

I sistemi di gestione documentale e i loro contenuti

- L'archivio ibrido: i nodi critici delle nuove forme di ibridazione in archivistica
  - ***supporti:*** analogici, digitali (a loro volta: documenti digitali nativi o digitalizzati)
  - ***formati:*** documenti testuali prodotti da sistemi di videoscrittura o da sistemi di posta elettronica, formati immagine, fogli elettronici, database, pagine web
  - ***responsabilità di custodia****:* soggetto produttore, depositi esternalizzati
  - ***tipo di accesso e fruizione:*** accesso locale, ambienti distribuiti, cloud computing

I sistemi di gestione documentale e i loro contenuti

- L'*ibridità* (o *meticciato documentale* come altrimenti detta in letteratura l'ibridazione negli archivi) è determinata da diversi fattori:
  - «la polverizzazione del flusso procedimentale e documentale in una molteplicità di canali, spesso non governati;
  - la presenza di sistemi verticali indipendenti (posta elettronica certificata, istituzionale e personale, archivio delle risorse umane, archivio amministrativo-contabile, ecc.), non sempre coordinati e allineati;

I sistemi di gestione documentale e i loro contenuti

- la parcellizzazione della documentazione che, nonostante l'obbligo normativo della classificazione e della fascicolazione, spesso non riesce ad aggregarsi in forme stabili (ad esempio, fascicoli)» (S. Trani, 2017)
- senza contare la pervicacia della normativa nel contemplare la coesistenza di digitale e analogico, favorendo la persistenza di quest'ultimo nonostante l'orientamento sempre più *first digital* del legislatore che tuttavia non riesce ancora a compiere il salto definitivo (ma attenzione a quanto normato riguardo alla conservazione, per la quale il DPCM 3 dicembre 2013 trascura del tutto la dimensione analogica…)

Sistemi di gestione documentale e relative procedure. Lo scarto

- Intanto, occorre non parlare più di "scarto" bensì di ***selezione*** della documentazione che successivamente porta
  - alla ***conservazione*** permanente della documentazione avente rilevanza culturale e storica
  - allo ***scarto*** della documentazione che ha esaurito la propria validità giuridica o amministrativa e non ha rilevanza storica

Sistemi di gestione documentale e relative procedure. Lo scarto

- Il punto di vista è quello della "valutazione" (o appraisal: cfr. *Appraisal task force* del progetto InterPARES)
  - in questo senso la selezione e lo scarto non sono un "male necessario" ma sono finalizzati all'eliminazione di ciò che non deve essere conservato

Sistemi di gestione documentale e relative procedure. Lo scarto

- C'era una volta il principio per cui la valutazione della documentazione finalizzata alla selezione della stessa doveva avvenire lontano nel tempo dalla data di produzione dei documenti con lo scopo di preservare la neutralità dell'operazione e la sua avalutatività…

Sistemi di gestione documentale e relative procedure. Lo scarto

- La realtà odierna, invece, ci porta a considerare un altro criterio come primario nell'attività di valutazione, quello della selezione precoce ("preordinata" dice la letteratura) secondo cui il processo di selezione si anticipa al momento della formazione dell'archivio – e addirittura a quello della definizione degli strumenti che governano tale formazione

Sistemi di gestione documentale e relative procedure. Lo scarto

- Tali strumenti abbiamo detto che sono, tra gli altri, il piano di classificazione e di fascicolazione e il piano di conservazione, sempre più da collegare e integrare fra sé "mettendo a sistema" operatività che fino a oggi erano considerate a sé stanti e da applicarsi agli archivi in momenti diversi del loro ciclo di vita

Sistemi di gestione documentale e relative procedure. Lo scarto

- Nei sistemi di gestione informatica dei documenti la specificità dell'ambiente digitale ha **aggiunto** elementi di forte complessità alle operazioni di selezione-scarto-conservazione
  - dice l'Appraisal task force che l'ambiente digitale si limita a **estremizzare** tendenze già presenti nella dimensione tradizionale

Sistemi di gestione documentale e relative procedure. Lo scarto

- Lo snodo centrale della valutazione è dunque costituito dai tempi nei quali essa avviene
  - una tale funzione infatti deve essere esercitata **precocemente** in ambiente digitale, cioè fin dagli inizi del ciclo di vita dei dati; in particolare devono essere subito effettuate
    - l'identificazione dei dati significativi
    - le decisioni in merito alla valutazione e alla selezione
    - l'individuazione degli aspetti critici dei dati (es. gli attributi che ne determinano l'autenticità)

Sistemi di gestione documentale e relative procedure. Lo scarto

- Lo strumento principale per effettuare la valutazione volta alla selezione della documentazione è il **piano di conservazione**
  - dal massimario di scarto al massimario di selezione al piano di conservazione, un percorso che si perfeziona con l'art. 68 del DPR 445/2000 in base al quale

si ribadisce ancora una volta che il piano di conservazione deve essere inscindibilmente legato al piano di classificazione

Sistemi di gestione documentale e relative procedure. Lo scarto

- L'attuale normativa in materia di gestione informatica dei documenti fa sì che, nella catena selezione-conservazione-scarto, a prevalere sia la conservazione nella fattispecie di "conservazione digitale a norma"
  - per esclusione, sembra dirci tale normativa, ciò che residua si può avviare allo scarto
  - ma allora è necessario prestare particolare attenzione a mandare in conservazione ciò che poi NON dovrà essere successivamente scartato al raggiungimento dell'età consentita

Sistemi di gestione documentale e relative procedure. Lo scarto

- Lo smaltimento/distruzione (i.e. la cancellazione) dei documenti sottoposti a scarto digitale può avvenire tramite:
  - software di sovrascrittura (*wiping program*)
  - formattazione a basso livello (*low level formatting*)
  - demagnetizzazione dei dispositivi magnetici (*degaussing*)

…e il verbale di avvenuto smaltimento?!

Sistemi di gestione documentale e relative procedure. Lo scarto

- Indipendentemente da come verranno risolte a regime le varie questioni, nel processo digitale di valutazione rimane centrale il problema della **preservazione dell'autenticità** dei documenti (cioè dell'**identità** e **integrità** dei documenti elettronici autentici)
- un problema che riguarda in primis il passaggio di responsabilità per la conservazione dal soggetto produttore al soggetto conservatore se diverso dal primo

Bibliografia minima

- *Rapporto dell'Appraisal task force del Progetto InterPARES*, traduzione a cura di M. Guercio, in Archivi&Computer, anno XIII, fasc. 1-2/2003, pp. 11-43
- *Archivistica. Teoria, metodi, pratiche*, a cura di L. Giuva-M. Guercio, Roma 2014 (in part. *4. La selezione*, di M. Guercio)
- *Reti di archivi per gli archivi in rete. Conservazione e accesso ai patrimoni digitali*, a cura di G. Crupi-M. Guercio, Roma 2017)