Utilità dell’Anagrafe nazionale della popolazione residente

Maurizio Motta, | 05 agosto 2019

E’ in costruzione da tempo un'Anagrafe nazionale dei residenti (ANPR) che includerà gli archivi anagrafici di tutti i Comuni italiani[note]Normativa, materiali e stato di attuazione sono visibili qui[/note].

Abbiamo chiesto al Dott. Mirko Calvaresi, responsabile del progetto ANPR nel “Team per la trasformazione digitale” presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, di rispondere ad alcune domande su possibili utilità per i servizi di welfare pubblici.

La costruzione dell’ANPR è in corso da diversi mesi, anche per difficoltà di numerosi Comuni nel trasmettere i loro archivi. A che punto siamo? È ipotizzabile un momento nel quale il sistema ANPR sia completo? E quali passi dobbiamo aspettarci nello sviluppo dell’ANPR?

Come si può leggere nel sito citato, la piattaforma dell’ANPR include circa 24 milioni di persone con residenza nei Comuni italiani, più circa 2 milioni di italiani residenti all’estero. Dunque nel sistema utilizzabile in produzione è già compreso circa il 50% della popolazione italiana.

Nella seconda parte del 2019 si intende accelerare il processo di conferimento dei dati dai singoli comuni all’ANPR, per arrivare ad includere circa 40 milioni di residenti entro l’anno. L’obiettivo prefissato è di completare il popolamento dell’ANPR entro il 2020.

Va rilevato che la maggior difficoltà emerge per i Comuni più piccoli, soprattutto perché dotati di poco personale e/o di scarsi supporti informatici. Inoltre anche i momenti elettorali hanno costituito “fisiologiche” fasi di rallentamento dei conferimenti all’ANPR, perché i Comuni concentrano risorse ed impegni sulla gestione delle elezioni

Esploriamo ora alcune funzionalità per i servizi di welfare che sarebbe utile fossero sostenute dall’ANPR. Il Reddito di Cittadinanza prevede che lo possa richiedere una persona che è residente in Italia da 10 anni, dei quali gli ultimi 2 in modo continuativo. Ma se la persona ha accumulato i 2 o i 10 anni in diversi Comuni, l’ultimo Comune non dispone di una lettura “storica” in tutti i precedenti. Dunque adesso è molto difficile per i Comuni (e implica tempo di attesa per l’utente) verificare quella durata di residenza in Italia. L’ANPR potrà facilitare?

Il popolamento dell’ANPR con i dati delle anagrafi comunali non ha incluso anche lo “storico” anagrafico pregresso, ossia le movimentazioni e variazioni anagrafiche precedenti il momento del conferimento all’ANPR, perché per molte ragioni sarebbe stato troppo complesso importarle.

Dunque l’ANPR potrà essere utilizzata per verificare la storia anagrafica in diversi comuni che verrà accumulata man mano a partire dal momento nel quale l’archivio anagrafico è stato trasmesso all’ANPR. E di conseguenza le verifiche citate nella domanda diverranno sempre più praticabili con il passare del tempo

Quasi tutti i servizi sociali locali gestiscono richieste dell’utenza ed interventi entro “cartelle dell’utenza” locali informatizzate. Alcune esperienze dimostrano che è molto utile poter strutturare un link automatico tra questi sistemi gestionali e gli archivi anagrafici. Anche solo per queste tre funzionalità:

1. Quando si presenta un cittadino l’operatore non deve scrivere i suoi dati anagrafici nella cartella, ma il suo sistema interroga l’anagrafe per cercarlo, e automaticamente importa nella cartella il nucleo con tutti i dati anagrafici (e toponomastici). Il che elimina errori di scrittura dei nominativi e dei dati anagrafici
2. Garantire un aggiornamento automatico di tutte le variazioni anagrafiche: quando un utente decede o emigra non è l’operatore sociale che deve aggiornare la cartella (anche perché non conosce l’evento), ma automaticamente dall’anagrafe vengono variati i dati anagrafici mutati (morte, emigrazione, scomposizione e fusione di nuclei familiari, acquisizione di residenza, etc.)
3. Se la cartella lancia procedure di erogazione degli interventi, la variazione anagrafica produce automaticamente

variazioni o sospensioni di prestazioni. Ad esempio se decede un beneficiario di assistenza economica o di assegno di cura, queste erogazioni vengono automaticamente sospese dal sistema che importa dall'anagrafe l'informazione del decesso, senza bisogno di alcun intervento da parte degli operatori dei servizi. Lo stesso accade al variare del numero dei componenti il nucleo familiare, se il contributo economico è stato attivato anche in base a questo dato. E' ben evidente la possibilità di evitare in tal modo erogazioni indebite e successive attività di rivalsa.

Ma questo link con le anagrafi comunali non è molto sfruttato, ed è più difficile quando gli Enti gestori dei servizi sociali includono molti comuni. L'ANPR potrà facilitare queste funzionalità? E garantire che restino operanti dove lo sono già?

L'obiettivo di far interagire l'ANPR con altri archivi pubblici è tra quelli strategici del progetto, e funzionalità come quelle sopra esposte potrebbero essere promosse con due meccanismi:

1. il sistema dell'ANPR emette notifiche che espongono eventi che si verificano e che hanno effetti sui dati anagrafici, come decessi, nascite, emigrazioni o immigrazioni nel nucleo. Ossia produce informazioni specifiche quando accadono questi eventi, che vengono inviate ai soggetti abilitati a riceverle ed a catturarle perché istituzionalmente interessati. E' una procedura già messa in atto ad esempio verso l'INPS, l'ISTAT, la Motorizzazione Civile. Peraltro le notifiche possono essere visualizzate dagli interessati una per una, oppure con una liste complessiva degli eventi.
2. Nel 2019 si sta lavorando per predisporre piattaforme di interoperabilità tra l'ANPR ed altri sistemi di Pubbliche Amministrazioni. E questa è una sfida strategica anche perché presuppone non solo "uno scambio di dati", ma un disegno degli obiettivi e dell'architettura dell'interoperabilità che punti a far crescere funzioni utili.

Uno degli snodi cruciali consiste nel definire con precisione il perimetro dei dati dell'ANPR che i diversi soggetti pubblici hanno diritto a ricevere e gestire, ossia nell'identificare con correttezza le competenze istituzionali delle diverse pubbliche amministrazioni a fruire di dati comunicati dall'ANPR, anche per garantire il rispetto della normativa sulla tutela della privacy. Un altro aspetto da approfondire riguarda il meccanismo praticabile per far relazionare l'ANPR con altri archivi pubblici: certamente possibili invii di informazioni su eventi anagrafici che intervengono, che poi i soggetti pubblici riceventi possono usare; meno scontata invece la possibilità di scarichi massivi dall'ANPR ad altri archivi.

E' molto viva in tutti i servizi sociali e sanitari l'esigenza di disporre di sistemi gestionali interoperabili, ossia nei quali un servizio possa "vedere" quanto già registrato da altri servizi che sono interagenti sullo stesso nucleo familiare. Peraltro a livello nazionale è in costruzione un sistema informativo unificato dei servizi sociali, che ha anche l'obiettivo di promuovere interoperabilità. L'ANPR può facilitare questo percorso? Ad esempio diventando la base dati anagrafica unica ed obbligatoria per tutti i sistemi che nel welfare utilizzano dati anagrafici?

L'ANPR può offrire diverse funzionalità ai servizi di welfare locali:

- Un aumento della conoscenza sotto il profilo statistico della popolazione residente nel territorio, offrendo letture (sinora non possibili se non con indagini presso i singoli comuni) sulla sua entità e distribuzione, articolate in base alle caratteristiche dei residenti
- Connessioni con archivi del Sistema Sanitario per le diverse funzioni che le Aziende Sanitarie Locali devono svolgere utilizzando anche dati anagrafici; e sul tema è in corso una sperimentazione in Regione Lombardia
- Muovere verso la possibilità di alimentare la tessera sanitaria, garantendone quindi aggiornamento rispetto ai dati anagrafici

Le funzionalità prima richiamate presuppongono che l'oggetto informativo sia sempre il nucleo familiare anagrafico, e non la singola persona. E dunque che sia il nucleo, e non il singolo, il dato di base che i sistemi gestionali ricavano dall'ANPR. Esigenza presente non solo nei servizi sociali, ma anche in molti sanitari, come quelli per le dipendenze o i disturbi psichiatrici. E' possibile per l'ANPR prevederlo?

Ovviamente l'ANPR include il nucleo familiare soltanto per come è definito sotto il profilo previsto nelle anagrafi dei residenti. Questo nucleo è di default tra gli oggetti anagrafici visibili nell'ANPR (come oggi accade negli archivi anagrafici del singoli Comuni).

Se invece vi sono servizi di welfare locale che utilizzano altri tipi di nucleo familiare, ad esempio una rete di persone unite da legami di affetto e/o parentela, l'ANPR naturalmente non è deputata a gestirli.