

"Internet è la trama delle nostre vite"
Manuel Castells

INTRODUZIONE

La curvatura telematica degli URP

- **Non si vedono ancora all'orizzonte i servizi in rete**

Partiamo da due dati. Il primo si ricava da una recente ricerca Nielsen/Netrating (maggio 2003) e indica che la quota del mercato Internet delle pubbliche amministrazioni equivale al 29% del totale. Essa rappresenta il settore che dal 2002 ha ottenuto le migliori performance in termini di accesso utenti (+15%) e di tempo medio speso dai cittadini (+58%). Tra i comparti del mondo Internet (dall'e-commerce all'intrattenimento) il settore dei siti web delle amministrazioni pubbliche (istruzione.it, agenziaentrate.it, inps.it, ecc.) è quello con il più alto tasso di crescita. Il secondo dato è quello del Rapporto Rur-Censis sulle "Città digitali" 2002-3. Segnala che in una tabella di 12 "servizi prioritari" ai cittadini dei comuni capoluogo di provincia, il valore più alto è raggiunto dal servizio di pagamento dell'Ici con il 17,6%, mentre appena il 4,9% (visure catastali) è il valore più alto di diffusione tra i servizi transazionali alle imprese. E' sulla base di percentuali come queste che si può affermare che:

le PA sono ormai tutte "sbarcate" sul Web, cresce l'interesse dei cittadini per le amministrazioni pubbliche in rete, ma non si vedono ancora all'orizzonte (telematico) i servizi che queste ultime erogano ai cittadini e alle imprese.

- **Le ragioni dell'azione di sostegno di URPdegliURP**

E' dentro il segmento descritto da questi dati che si trovano i presupposti in base ai quali è stato organizzato il Laboratorio di benchmarking sulla qualità della comunicazione pubblica su Internet e realizzata questa Guida come uno dei suoi obiettivi. L'impetuoso incremento di attenzione dei cittadini verso i siti istituzionali e la ancora povera offerta di servizi on line, non segnalano solo un campo tensivo tra istituzioni e cittadini che le pubbliche amministrazioni sono chiamate a risolvere. Ma sembrano anche rafforzare la convinzione che è stata alla base dell'istituzione nel 1993 degli Uffici per le Relazioni con il Pubblico, con l'art. 12 del dlgs. n. 29, e poi della legge n. 150/2000: che ci sia bisogno di URP (sul Web). Convinzione che non può che significare comunicazione istituzionale di qualità, un operare pubblico centrato sul cittadino che renda effettivo questo orientamento avvalendosi di uno "specialista dell'utente", di un "consulente interno" per la comunicazione e le strategie di customer care. Di un URP, appunto, all'altezza dei processi di comunicazione on line.

A questo ruolo è andato il nostro pensiero quando abbiamo convocato nell'ottobre 2002 alcune delle migliori esperienze maturate nel campo della comunicazione istituzionale su Internet, soprattutto tra le amministrazioni locali (vedi **Che cosa si trova in questa Guida**). Si trattava di mettere a confronto visioni, esperienze e competenze "vive" maturate sul campo che vedessero protagonisti gli URP, coinvolti insieme alle altre strutture di comunicazione degli enti nelle diverse forme dei progetti e delle iniziative di comunicazione telematica (per un'idea dei rapporti degli URP con i diversi soggetti organizzativi, vedi da **Parte 3.2** a **Parte 3.10**, "Collocazione organizzativa"). La convinzione era che, sebbene l'articolazione della funzione di comunicazione istituzionale nel nostro Paese non permettesse di individuare negli URP il suo effettivo ed esclusivo esercizio, la "ragion pura" e la "ragion pratica" di tale funzione appartenessero comunque agli URP. E che da essi occorresse partire per portare la barra di navigazione di un intervento istituzionale di sostegno verso un adeguato livello di qualità dei siti pubblici.

E ciò anche a dispetto, anzi, in ragione del fatto che strategie di comunicazione, pratiche organizzative di ruoli e funzioni gestiti dai vertici amministrativi potessero tenere "fuori" in qualche modo questi uffici dai processi al centro della nostra iniziativa (per capire questa situazione "di riflesso", basta dare un'occhiata alla **Parte 1.4** dove sono riportati per la prima volta i risultati emersi dall'indagine sugli URP on line condotta dal gruppo del Laboratorio: i risultati di questa indagine possono essere considerati come il presupposto empirico di questa Guida). C'era l'idea che semmai occorresse spingere questi uffici ad un più forte orientamento di ruolo "agito", di visione e d'identità riconosciuta e autoricognosciuta. Che si dovesse uscire dalla morsa di una scadente gestione della comunicazione telematica affidata ad esperti ICT, spesso in outsourcing, e l'abdicazione del ruolo di garanzia e qualità della comunicazione istituzionale da parte degli URP.

Non a caso su questi nodi, collocazione organizzativa, legittimazione di ruolo, know-how disponibile, rapporto con le professionalità del Web (vedi **Finestra 5.1.7**), si sono incentrate le prime discussioni dei colleghi partecipanti al Laboratorio di benchmarking, a cui URPdegliURP ha dato vita per elaborare su questi temi una linea di confronto, di riflessione e apprendimento collettivo, come è proprio di un laboratorio di benchmarking (e d'idee) (vedi **Introduzione** di Paolo Testa e **Parte 3.1**).

▪ **L'interfaccia che facilita**

Questa visione "URP-centrica" dunque, dettata anche da un patrimonio di esperienze che il progetto URPdegliURP ha cercato di metter a fattor comune in questi anni nel network professionale della comunità degli operatori, nasce da una condizione operativa, prima ancora che logica e normativa.

E' necessario allora che essa sia applicata al binomio servizi-qualità su Internet dove la comunicazione istituzionale e' coestensiva alla diffusione e fruizione dei servizi pubblici on line. Qui la ragione per cui guardare agli URP come destinatari della nostra iniziativa appare più forte e precisa. Infatti, la loro missione, posta e delineata fin dalla loro nascita come interfaccia che facilita, che favorisce ed estende l'accesso dei cittadini ai servizi pubblici, si coniuga in modo specifico nella forma telematica. Con la possibilità di garantire i diritti connessi alla massima accessibilità, alla massima usabilità, alla massima interattività possibile delle interfacce di navigazione (vedi **Appendici 1 e 2**). Affinché sia istituzionalmente presidiata, da una parte, la qualità dell'offerta dei servizi pubblici e, dall'altra, scongiurato il pericolo di allargare il solco che divide i cittadini dalle istituzioni anche su questo nuovo versante delle relazioni con i *net-citizen*.

Oggi sappiamo con maggiore consapevolezza, grazie ai risultati delle ricerche di scienze

quali l'ergonomia cognitiva o la HCI (Human Computer Interaction), che i processi di comunicazione mediati dal computer, quali sono quelli sempre più implicati dallo sviluppo dell'amministrazione digitale, devono rispettare precise regole di attenzione, di memoria, di riconoscimento delle immagini. Devono tener conto di determinati principi euristici (derivanti dalla pratica empirica in questo settore), se non vogliono produrre negli utenti errori, abbandoni, frustrazioni nella navigazione e quindi qualità percepita negativa. Da ciò la necessità di ripensare le tradizionali funzioni di ascolto, di marketing, di customer e di controllo della qualità, nel quadro del nuovo scenario (la rete) e del nuovo paradigma metodologico (l'usabilità).

▪ Le possibili direttrici della comunicazione istituzionale on line

Dati questi elementi di quadro, di funzioni e di valori, e' emersa dunque nel corso dei lavori del laboratorio la necessità di una strategia della comunicazione istituzionale che tenendo conto del nuovo terreno su cui deve perseguire i propri obiettivi, si sviluppasse in almeno tre direzioni.

Innanzitutto, quella della distinzione del ruolo, dell'identità e delle competenze specifiche della comunicazione istituzionale nel Web e nelle Redazioni Internet dei siti pubblici. Da qui dovrebbe derivare la possibilità di riguadagnare pienamente alla comunicazione istituzionale un segmento ommesso dalla legge 150/2000 - anche se non così nella Direttiva Frattini del 7 febbraio 2002 - che nella previsione delle strutture di comunicazione non ha incluso i siti web. La forma di organizzazione sempre più decentrata e distribuita, il ruolo di ganglio informazionale e comunicativo interno-esterno dell'amministrazione, la funzione di postazione avanzata nel rapporto con i cittadini, fa ormai delle redazioni web non delle semplici strutture organizzative delle amministrazioni pubbliche ma delle vere e proprie postazioni strategiche nella costruzione di nuovi modelli di relazione con i cittadini (vedi **Parte 1.2**).

In secondo luogo, quella dell'adozione o dell'orientamento della gestione dei siti pubblici verso tecniche e scelte metodologiche quali il CRM (Customer Relationship Management) - vedi **Introduzione** di Ballabeni e Forghieri e **Finestra 5.1.3**; il WCM (Web Content Management) - vedi **Finestra 5.1.9**; l'accessibilità/usabilità - vedi **Parte 2.1**, **Finestre 5.1.1**, **5.1.8** e **Appendice 1**; metodi utili, in alcuni casi doverosi, come nel caso dell'accessibilità, ma sicuramente necessari per guardare in modo integrale ad altrettanti processi quali il rapporto con l'utente, la produzione dei contenuti web e la qualità dell'interazione. Anche da questi orientamenti, in modo evidente, possono derivare nuovi e più efficaci modelli di relazioni pubbliche con gli utenti, fondati su una maggiore attenzione a principi e standard di qualità.

Infine, quella della "contaminazione" con le nuove professioni del Web, che proprio nella fase ancora aperta di ridefinizione dei nuovi profili professionali (comma 3, art. 8 della legge 150/2000), può portare all'arricchimento e all'aggiornamento del cosiddetto "body of knowledge" del comunicatore pubblico (ma per una visione realistica "da infermiere del Web" della questione vedi **Finestra 5.1.7**). Qui lungi dal potersi ritenere chiusa e circoscritta in regole e principi definiti una volta per tutte, la professione del comunicatore pubblico deve saper guardare, senza cedimenti a infatuazioni superficiali, ai nuovi orizzonti della comunicazione in rete. Deve cioè saper usare e riconoscere, se non saper acquisire direttamente, quel know how che si sviluppa nella comunicazione o nelle relazioni virtuali e comunitarie che dai forum alle mailing-list sono ormai diffuse nel panorama della rete e che stanno entrando sempre più nelle abitudini di comunicazione degli enti pubblici su Web.

▪ **Ricapitolando: gli assunti di fondo di un nuovo orientamento d'identità e di ruolo**

Quanto sopra detto, vorremmo riprendere e sintetizzare gli assunti di fondo che nell'ispirare l'attività del Laboratorio possiamo proporre come chiavi di lettura anche del materiale racchiuso in questa Guida.

1. Nella catena del valore della comunicazione via web, intesa come produzione e offerta di servizi al cittadino, l'URP può svolgere un ruolo centrale per compito e vocazione istituzionale. Conosce infatti l'ente e lo sa rappresentare, conosce l'utente e lo sa ascoltare, conosce la domanda di servizio e la sa monitorare e prevedere. Questi attori e questi processi assumono oggi la forma di soggetti e contesti virtuali. Cambiano i codici e le regole che l'URP deve usare e conoscere adeguatamente in termini di know-how posseduto e di skill utilizzate per far fronte al nuovo orizzonte telematico dei servizi pubblici e di e-government (vedi **Parte 1.3**).
2. Nella catena del valore della comunicazione via web, intesa come produzione di contenuti, l'URP può svolgere una funzione determinante dovuta al doppio ruolo per cui è legittimato dalla legge, di gestore della comunicazione interna e di promotore dell'interconnessione telematica (art. 8, legge 150/2000). Non si dà infatti comunicazione via web di qualità se non si danno contenuti adeguati e aggiornati con moderni sistemi di workflow, gestione di banche-dati e di web-publishing: sistemi e tecnologie che corrispondono ad un alto livello di qualità dei processi di comunicazione dell'ente a cui guarda l'URP avvalendosi della sua rete di referenti interni (vedi **Finestre 5.1.9** e **5.1.10**).
3. L'imprinting normativo che il legislatore ha impresso all'URP (trasparenza e partecipazione ex lege 241/90) si declina efficacemente nella comunicazione via web sotto forma di accessibilità e usabilità. L'URP è chiamato a svolgere quindi il suo compito di salvaguardia dei diritti d'accesso non discriminato ai servizi, alle opportunità e alle relazioni sociali che si possono sviluppare in rete (vedi **Appendice 1**).
4. La comunicazione pubblica è una funzione "diffusa" non esercitabile "per competenza" da un singolo ufficio. Sulla base di questa visione, il punto di partenza, comunque ineludibile, è quello della espansione della gestione dei front end con gli utenti dalla forma della relazione reale, a quella dell'interazione virtuale, nel contesto di una azione di comunicazione tecnologicamente più attrezzata e consapevole. Questo più ampio orizzonte se "agito", trova nel Web e nella Redazione il suo punto di massima elezione. Deve rappresentare quindi per tutte le strutture di comunicazione delle amministrazioni pubbliche, un punto di grande impegno operativo, professionale e strategico e trovare adeguata espressione nei relativi "piani annuali di comunicazione".

▪ **Un contributo concreto alla professione del comunicatore pubblico**

Di fronte ad una situazione per molti versi ancora in fieri della comunicazione pubblica – quali profili? quale valutazione? quale organizzazione e coordinamento? – appare necessario perseguire condotte e linee d'azione coerenti con la qualità della nostra professione. Si tratta di operare nell'intento di rendere sempre più qualificati l'impegno, la competenza, la professionalità del lavoro del comunicatore pubblico "al servizio del cittadino". Il Dipartimento della Funzione Pubblica e la Regione Emilia Romagna hanno pro-

mosso l'iniziativa del Laboratorio di benchmarking nell'intento di contribuire a sostenere questo impegno, questa competenza, questa professionalità dentro la più recente frontiera aperta dai processi di comunicazione on line.

In questo senso, il lavoro portato avanti dalle Amministrazioni nel confronto pratico di esperienze e nella messa a punto di questa Guida, rispondono all'obiettivo di fornire un contributo concreto, sotto forma di uno strumento da usare sul campo, al miglioramento della professione del comunicatore pubblico e alla diffusione di una nuova prospettiva nel suo esercizio.

I due contributi che seguono - l'uno dedicato al CRM (approccio gestionale) l'altro al benchmarking applicato dal Laboratorio (approccio metodologico) - costituiscono due dei capisaldi della nuova prospettiva che abbiamo voluto porre a completamento di questa **Introduzione**.