

- ◆ l'individuazione canali alternativi di erogazione dei servizi, per consentire ad ogni cittadino di scegliere il canale di erogazione che più si adatta alle sue peculiarità ed ai suoi bisogni (multicanalità);
- ◆ il rafforzamento dell'infrastruttura di sicurezza e di tutela della privacy, laddove l'interazione richieda l'inserimento, da parte dei cittadini, di dati sensibili o informazioni confidenziali.

▪ **L'attuazione dell'e-government in Italia**

Le politiche sull'e-government del Ministro per l'Innovazione e le Tecnologie sono state definite all'interno delle Linee Guida del Governo per lo sviluppo della Società dell'Informazione nella legislatura (www.innovazione.gov.it/ita/news/linneguida.shtml), pubblicate nel giugno 2002. Con una apposita Direttiva (Linee Guida in materia di digitalizzazione dell'amministrazione per il 2002 – www.innovazione.gov.it/ita/intervento/normativa/allegati/dir_211201.pdf) sono stati fissati gli obiettivi e le linee di intervento per l'anno in corso.

Le Linee Guida prevedono di conseguire i 10 obiettivi di legislatura definiti dal Comitato dei Ministri per la Società dell'Informazione nel febbraio 2002. Tali obiettivi riguardano le macro aree della messa on line dei servizi pubblici, dell'efficienza interna, della valorizzazione delle risorse umane, della trasparenza e della qualità.

Gli obiettivi prioritari da realizzare entro il 2003 sono:

- ◆ sviluppare i servizi interattivi in rete e rafforzare l'interdipendenza tra i siti delle PA;
- ◆ avviare e completare l'informatizzazione dei flussi documentali garantendo la trasparenza dell'attività amministrativa;
- ◆ avviare la progressiva sostituzione degli attuali sistemi di autenticazione con la carta d'identità elettronica e con la carta nazionale dei servizi e la diffusione della firma digitale nei rapporti tra la PA e i cittadini e le imprese;
- ◆ attivare processi e strumenti per la rilevazione, l'analisi ed il miglioramento della soddisfazione dell'utenza correlata anche all'erogazione di servizi "on line";
- ◆ creare banche dati del personale al fine di favorire la pianificazione e la programmazione dell'impiego del personale stesso e della sua formazione e valorizzazione.

Infine, un interessante ed aggiornato documento sullo stato dello sviluppo dei servizi on line delle PA locali è costituito dal "Primo rapporto sull'innovazione nelle Regioni d'Italia" (www.crcitalia.it/riservato/elenco/sezione.aspx?categoria:508), redatto a cura del Dipartimento per l'Innovazione e le tecnologie e dai Centri Regionali di Competenza (www.crcitalia.it) per l'e-government e la società dell'informazione.

1.3. Gli URP sul Web: le indagini condotte

Negli ultimi anni sono state condotte diverse indagini che hanno analizzato la trasformazione e l'evoluzione degli Uffici per le Relazioni con il Pubblico. In modo particolare, successivamente all'entrata in vigore della legge 7 giugno 2000, n. 150, che ha modificato e integrato la normativa contenuta nel Dlgs. n. 29/93 istitutiva degli URP. Alcuni dati contenuti in queste indagini, sebbene difficilmente confrontabili tra loro e con l'indagi-

ne condotta dal Laboratorio URPdegliURP (vedi **Parte 1.4**), risultano comunque di un certo interesse. Si è ritenuto pertanto utile riportare i risultati di queste ricerche che sono attinenti allo stesso scenario telematico di riferimento dell'indagine condotta nell'ambito delle attività del Laboratorio.

▪ **“Indagine sullo stato di attuazione degli Uffici per le relazioni con il pubblico”**

La prima ricerca interamente dedicata agli Uffici Relazioni con il Pubblico dopo l'approvazione della l. 150/2000, è quella realizzata dal MIPA (Consorzio per lo sviluppo delle metodologie e delle innovazioni nella pubblica amministrazione) su oltre 5.000 amministrazioni centrali e locali per conto del Dipartimento della Funzione Pubblica nel gennaio 2001 e pubblicate nel volume “URP on line” (www.cantieripa.it/inside.asp?id=517)

L'obiettivo di questa indagine è stato quello di verificare il grado di attivazione degli URP sul territorio nazionale e di fornire una panoramica complessiva sul contesto amministrativo e sulle modalità con le quali l'URP opera. Sono state raccolte importanti informazioni che vanno dalle funzioni svolte, alla collocazione organizzativa, dalle risorse a disposizione, al grado di utilizzo dell'ICT (Information and Communication Technology) da parte degli URP di tutte le pubbliche amministrazioni.

Tab. 1 - Percentuale delle P.A. dotate di URP che dispongono di risorse tecnologiche per tipologia di Amministrazioni

Strumenti telematici Tipologia di amministrazioni	Collegamento internet		Indirizzo di posta elettronica		Pagina web		Servizi on line*		Pubbliche Amministrazioni con URP	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Ministeri, PCM e Dipartimenti PCM	13	92,9%	10	71,4%	6	42,9%	4	28,6%	14	100%
Enti produttori di servizi sanitari	241	74,4%	195	60,2%	91	28,1%	58	17,9%	324	100%
Enti di Previdenza	1	100%	1	100%	1	100%	1	100%	1	100%
Camere di Commercio	40	95,2%	34	81%	24	57,1%	16	38,1%	42	100%
Amministrazioni regionali	11	91,7%	11	91,7%	9	75%	7	58,3%	12	100%
Amministrazioni provinciali	56	98,2%	47	82,5%	36	63,2%	33	57,9%	57	100%
Amministrazioni comunali	749	81,1%	646	69,9%	329	35,6%	224	24,2%	924	100%
Enti produttori servizi culturali	28	100%	23	82,1%	16	57,1%	11	39,3%	28	100%
Altre amministrazioni centrali	9	100%	6	66,7%	5	55,6%	5	55,6%	9	100%
Altre amministrazioni locali	32	78%	24	58,5%	11	26,8%	9	22%	41	100%
Totale	1180	81,3%	997	68,7%	528	36,4%	368	25,3%	1452	100%

(Fonte: Dipartimento della Funzione Pubblica)

* Per “servizio on line” si intende qualunque agevolazione che l'amministrazione ha offerto ai cittadini/utenti tramite un canale informatico (ad es. possibilità di scaricare dalla rete modulistica da compilare ecc.)

▪ **“Indagine nazionale sullo stato di attuazione della Legge 150/2000”**

La ricerca: “Indagine nazionale sullo stato di attuazione della legge 150/2000” (www.compubblica.it/compubblica/indagini/index.html) realizzata su un campione di oltre 700 amministrazioni pubbliche centrali e locali, nell’agosto 2002 dalla soc. Pragmatica e promossa dall’AICP (Associazione Italiana della Comunicazione Pubblica) in collaborazione con il DFP (Dipartimento della Funzione Pubblica) e con la SSPA (Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione) nasce invece, dall’esigenza di verificare lo stato di recepimento della legge 150/2000, sia a livello formale che a livello sostanziale, all’interno delle strutture di comunicazione di enti e istituzioni pubbliche. E’ importante sottolineare come, al contrario dell’indagine precedente, questa si rivolge alle strutture di comunicazione in generale e non più solo all’URP, ricomprendendo quindi anche uffici stampa, area informatica per internet, sportello per i cittadini e le imprese ecc.

Tab. 2 - Quanti enti utilizzano i seguenti strumenti interattivi di informazione e comunicazione

Sito internet	90,0%
Banca dati o sistemi informatici per la raccolta/gestione dei flussi informativi sulle attività di comunicazione	58,7%
Area intranet (per comunicazioni e scambi informativi interni)	50,4%
Sportello virtuale on line (per l’accesso alle informazioni e ai servizi via internet)	24,8%
Redazioni on line	13,7%
Totem/chioschi interattivi, dislocati sul territorio (per informazioni e servizi)	8,0%
Call center, numero verde, televideo, radio	1,9%
Nessuno dei precedenti	4,0%
Non specificato	1,9%
Totale ente	100%

(Fonte: DFP, AICP, SSPA)

▪ **“VII Rapporto sulle Città’ digitali in Italia”**

L’indagine più recente sulle “Città digitali in Italia – 2002-3”, condotta da Rur (Rete Urbana delle Rappresentanze – www.rur.it/) e Censis in collaborazione con il Dipartimento della Funzione Pubblica e il Foromez, ha come focus principale la qualità dei siti istituzionali delle amministrazioni locali. E’ basata sulla metodologia di analisi ARPAL (vedi **Parte 4.1.6**) che relativamente agli URP utilizza le due categorie di analisi di cui alla tabella riportata di seguito.

Tab. 3 - Forma di presentazione della struttura dell’URP sul sito internet

	Regioni v.a.	Province %	Comuni capoluogo %	Altri comuni %
Pagina informativa	5	33,0	40,2	19,1
Sezione strutturata*	10	19,0	24,5	3,4

(Fonte: Rur, DFP, Foromez e Censis)

*Per “Sezione strutturata” si intende una pagina più articolata dove l’URP si presenta come un vero e proprio sportello virtuale.

- **Note**

Il risultato che emerge in generale dalle ricerche è ancora di un URP poco visibile o meglio poco riconoscibile come "Ufficio virtuale" sul Web. Basti pensare che nel 2001 solo il 36,4% degli URP aveva una propria pagina su Web, sebbene l'81,3% delle P.A con URP disponesse di collegamento ad internet (Tabella 1). In ogni caso questo dato va letto su un totale di 46,5% di amministrazioni pubbliche dotate di URP.

Ad ulteriore conferma del dato negativo, vi è la mancata crescita della presenza dell'URP anche in rapporto ai servizi offerti. Il dato relativo agli "Sportelli virtuali" dell'indagine sull'attuazione della 150, ammonta alla scarsa percentuale del 24,8% (Tab. 2).

Non si modifica nella sostanza la situazione negativa accennata nell'indagine Rur-Censis (Tabella 3). Qui viene utilizzata la categoria di "sezione strutturata" per indicare una pagina URP su web più articolata di una semplice pagina informativa. In questo caso, abbiamo un 19% di province, un 24,5% di comuni capoluogo e solo un 3,4% di altri comuni.

E' da rilevare che un fenomeno poco studiato nell'ambito di queste ricerche è quello della tipologia di interazione via web tra l'URP ed il cittadino. Nelle indagini citate troviamo per lo più dei dati aggregati e non specificamente riferiti a singole modalità di relazioni interattive (su questo vedi **Parte 1.4**)

Alla luce delle indagini riportate, la presenza dell'URP sul web è poco significativa. Se da una parte cresce la tendenza ad utilizzare il sito internet e a gestire una propria pagina come canale di informazione e comunicazione con il cittadino, dall'altra, non cresce in modo significativo la capacità di offrire servizi on line tipici di uno Sportello virtuale.

1.4 Gli URP sul Web: l'indagine del Laboratorio

- **Obiettivo e finalità dell'indagine**

Obiettivo di questa indagine è stato quello di individuare e identificare per la prima volta in modo dettagliato la presenza degli URP sui siti istituzionali. Le indagini fin qui condotte, infatti, pur avendo avuto ad oggetto l'Ufficio per le Relazioni con il pubblico direttamente e tematicamente, come nel caso della ricerca del DFP del 2001 o, indirettamente, come nel caso dell'indagine sull'attuazione della legge 150/2000, si sono occupate dell'URP sul Web solo di "riflesso". Ciò in quanto il focus d'interesse è stato soprattutto la diffusione "fisica" dell'Ufficio nelle amministrazioni. Anche l'indagine "Citta' digitali", rivolta ai siti web delle amministrazioni locali, non ha dedicato agli URP sul Web più di due indicatori ("Pagina informativa" e "Sezione strutturata"), insufficienti a descrivere una situazione certamente più articolata (vedi **Parte 1.3**). Con l'indagine che segue si è cercato pertanto di colmare questa lacuna di conoscenza empirica, mettendo a punto e facendo uso nella raccolta dei dati di quattro indicatori, connessi alla missione degli URP. Con essi si è cercato di andare "più a fondo" nell'analisi del quadro. Gli indicatori hanno avuto ad oggetto:

- 1) il livello quantitativo di presenza degli URP "riconoscibili" (vedi sotto par. "Il metodo") sui siti web PA (Tab. 1);
- 2) il grado di raggiungibilità delle sue pagine all'interno del sito - livello link (Tab. 2);

- 3) la tipologia delle informazioni e dei servizi eventualmente erogati (Grafico 2);
- 4) la percentuale di presenza dei contenuti informativi secondo il loro grado d'interattività (Grafico 3).

In altre parole, l'intento dell'indagine che qui presentiamo, è stato quello di ricostruire un quadro quali-quantitativo dettagliato della situazione, per disporre di un identikit completo e significativo degli URP presenti in rete.

▪ **L'universo indagato**

La ricerca è stata effettuata a partire dalla base-dati (elenco di URL) fornita da Rur-Dipartimento della Funzione Pubblica-Formez-Censis e utilizzata nella predisposizione del VII Rapporto, 2002, su "Le città digitali in Italia". A tali indirizzi sono stati aggiunti quelli relativi alle pubbliche amministrazioni centrali: Ministeri ed Enti pubblici nazionali, ricavati dall'indagine AIPA pubblicata sul n. 6/2001 de "i Quaderni AIPA".

Precisamente, l'universo degli enti oggetto d'indagine è costituito da 533 enti così suddivisi:

- 56 Amministrazioni centrali dello Stato
- 20 Regioni
- 102 Province
- 355 Comuni (di cui 102 capoluogo di Provincia e 252 con più di 5.000 ab.)

▪ **Il metodo**

La rilevazione, in formato digitale, è stata condotta esclusivamente con navigazione on line. Sono stati analizzati nel corso del mese di marzo 2003 gli enti della base-dati. La ricerca si è focalizzata sui contenuti delle pagine in cui l'URP compare esplicitamente e sono stati rilevati tutti gli elementi utili per l'identificazione di quattro indicatori: a) tasso di presenza URP; b) livello di link della pagina URP; c) tipologia di informazioni presenti; d) tipologia di interazione.

Per "**presenza esplicita**" (dell'URP) si è intesa qualunque pagina del sito istituzionale in cui fosse rilevabile la sigla o il nome per esteso dell'Ufficio come titolo di pagina o sezione di pagina, includendo nella considerazione, così come previsto dall'art. 6 della legge 150/2000, anche dizioni quali: "Sportello per il cittadino", "Sportello unico della pubblica amministrazione", "Sportello polifunzionale", ma escludendo quelle di "Sportello per le imprese" e ogni altra che fosse riconducibile a progetti e/o strutture di informazione/comunicazione/contatto con i cittadini "mirate" a fasce o classi di utenti particolari (Informagiovani, Infoeuropa, ecc.)

▪ **I risultati della ricerca**

a) Presenza di URP sui siti

Il primo dato rilevato indica che sui 533 siti istituzionali censiti - vedi Tabella 1 - solo 196 ovvero il 37% hanno una pagina o sezione curata e/o gestita dall'URP, facilmente riconoscibile ed identificabile. La presenza degli URP risulta più accentuata nei siti regionali (75%), mentre appare meno rilevante nei siti delle Province e dei Comuni (rispettiva-

mente 43% e 33%). Questo risultato segnala, come è evidente, una scarsa “esistenza su Web” di questi Uffici, la cui incidenza si aggira su poco più di un terzo dell’universo siti PA. Il valore negativo del dato è peraltro accentuato dal fatto di essere inversamente proporzionale alla vicinanza al territorio dell’ente a cui si riferisce (è evidente che l’URP ha una più forte “vocazione” comunale, sui cui siti invece risulta meno presente).

Tabella 1 – Tasso presenza URP

	Valore assoluto	Valore %
AMMINISTRAZIONI CENTRALI	19	34%
REGIONI	15	75%
PROVINCIE	44	43%
COMUNI	118	33%
TOTALE URP	196	37%

b) Livello del link all’URP

Il secondo indicatore, livello di link, riportato nella Tabella 2 e raffigurato nel Grafico 1, segnala, in percentuale per tipologia di ente, il grado di “raggiungibilità” della pagina e/o sezione URP, a partire dall’homepage del sito istituzionale. Questo grado percentuale, che non è altro che il numero di link che il navigatore deve attivare per entrare in contatto con l’Ufficio sul Web, è calcolato ovviamente sull’universo “Totale complessivo URP: 196”, di cui alla Tab. 1. Nell’analisi del livello del link si è proceduto distinguendo i seguenti casi:

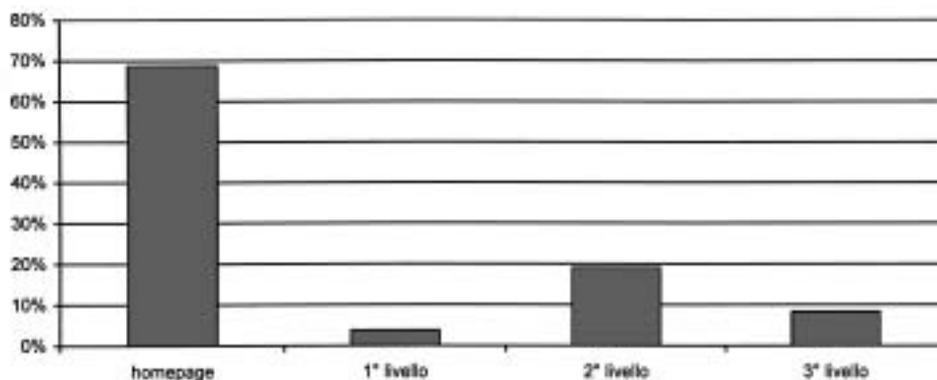
- link in homepage;
- link di 1° livello (ovvero: dalla home sono necessari **due** clic per accedere alla pagina URP);
- link di 2° livello (sono necessari **tre** clic per accedere alla pagina URP);
- link di 3° livello (**quattro** clic per accedere alla pagina URP).

Tale indicatore risulta di estrema significatività in quanto segnala il livello di difficoltà con cui è possibile ottenere da parte dell’utente un contatto con l’URP, aspetto analogo all’accessibilità logistica dell’URP fisico. Non è un caso che nella metodologia ARPA-C Censis-Rur sia stata inserita la presenza di un link all’URP nell’homepage del sito istituzionale come coefficiente dell’indice: “caratterizzazione istituzionale”.

Tabella 2 - Livello link all’URP (per tipologia di ente)

Livello del link	AC	REGIONE	PROVINCIA	COMUNE	Totale %
Home	83%	53%	77%	62%	69%
1° livello (2 clic)	6%	/	/	9%	4%
2° livello (3 clic)	6%	33%	20%	17%	19%
3° livello (4 clic)	6%	13%	2%	12%	8%

Grafico 1 - Livello link URP (Totale % di Tabella 1)



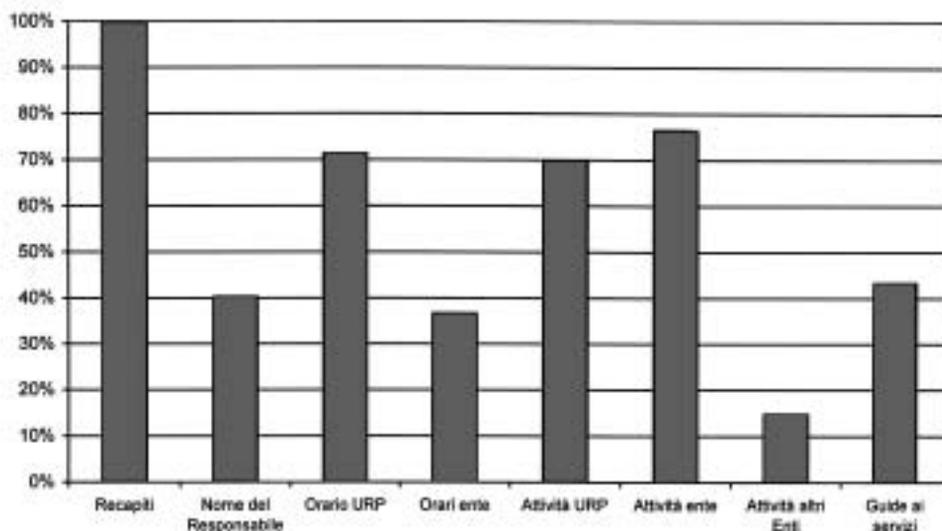
Sulla base dei dati sopra riportati, emergono due tipi possibili di considerazioni, relativamente al dato complessivo e a quello per tipologia di amministrazione. Nel primo caso si può notare che l'URP è presente complessivamente in homepage nel 69% circa dei casi, mentre per circa il 27% è o ad un secondo o ad un terzo livello, corrispondenti a tre o a quattro clic necessari per accedervi. Va rilevato che la presenza di un 19% di link di 2° livello, si spiega generalmente con la possibilità di accedere dalla home all'organigramma dell'Ente e da qui alla sezione dedicata all'URP. E' da sottolineare l'estrema significatività di tale risultato che, se tradotto, sta ad indicare che un gran numero di URP (per la precisione il 37%) sui siti è nascosta dietro la "barriera" di una non facile raggiungibilità, equivalente a tre o a quattro clic (che, si badi, il navigatore prima di poter attivare, deve individuare all'interno della pagina, di un menu o di un organigramma). Va notata una evidente discordanza del dato web con il dato "fisico" dell'URP dove una sua collocazione, si passi l'analogia, ad un terzo o ad un quarto piano, sarebbe impensabile. In base al secondo tipo di considerazione, si può notare che il maggiore tasso di presenza in home page dell'URP si ha con le amministrazioni centrali. E' un dato questo spiegabile in considerazione di due fattori: il ritardo con cui gli URP sono comparsi sul Web dei Ministeri, rispetto a quelli dei comuni; la diversa organizzazione "burocratica" delle amministrazioni centrali che "spinge" per ragioni amministrative l'URP verso una presenza di maggiore visibilità nella prima pagina di accesso al sito.

c) Tipologia di informazioni

Nel Grafico 2 è riportata la tipologia di informazioni - ovvero: che cosa dice l'URP agli utenti del Web - presenti nelle pagine e/o sezioni gestite e/o curate dall'URP.

Come è possibile notare, generalmente l'URP informa di sé e dell'ente (dal 100 al 70%) ma non in modo esaustivo se si considera che solo nel 40% dei casi dichiara il nome del proprio responsabile (o del Dirigente). Bassa anche la produzione di strumenti di aiuto e facilitazione nei riguardi dei servizi (le guide ai servizi sono poco più del 40%), attività nella quale lo sforzo dell'Ufficio dovrebbe distinguersi particolarmente data la missione che gli è propria e connotare specificamente la sua presenza on line. Infine la maggiore incidenza dei contenuti informativi relativi all'ente, sembra denotare una prevalente attenzione al proprio ruolo di interfaccia ente che anche su Web l'URP deve avere.

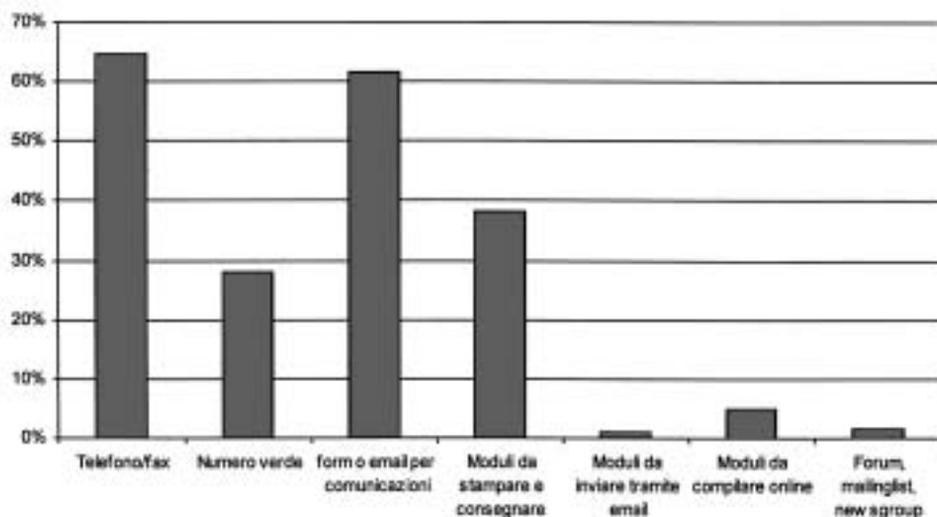
Grafico 2 - Tipologia informazioni delle pagine



d) Tipologia di interazione

Relativamente al quarto indicatore preso in esame e raffigurato nel Grafico 3, occorre notare che solo per la presenza di moduli da stampare e consegnare si ha un dato rilevante (comunque inferiore al 40%). Per il resto, a parte la buona presenza dell'e-mail, dietro la quale spesso e' possibile rintracciare un'attività di ricezione legata alla gestione dei reclami, si può dire che scarsi o irrilevanti sono i dati relativi ai moduli da inviare e/o compilare on line (non superano il 5%). Così anche i forum e le mailing-list, forme elettroniche di partecipazione che, utili per l'ente, dovrebbero essere addirittura indispensabili per l'attività di monitoraggio e customer specificamente svolte dagli URP. Da notare che neanche il telefono, la forma più diffusa di interazione possibile nel mondo extra-web, oltre quella faccia-a-faccia, risulta adeguatamente presente e segnalata per un possibile contatto: siamo infatti intorno al 65%.

Grafico 3 - Tipologia di interazione



▪ Conclusioni

L'immagine della presenza URP sul Web che emerge dalla lettura complessiva dei dati raccolti dall'indagine, si presenta con molte ombre. Essa può essere così sintetizzata:

L'URP è scarsamente presente sui siti istituzionali. E quando lo è, per una percentuale superiore al 30% dei casi, è difficilmente raggiungibile e riconoscibile all'interno della struttura di navigazione del sito e dei menu. I contenuti informativi delle sue pagine sono spesso carenti, il livello dei servizi e dell'interazione gestita quasi irrilevante (con la relativa eccezione della modulistica da prelevare). Un URP on line, possiamo quindi dire, quasi "nascosto", che non riesce a interpretare il suo ruolo di facilitatore e mediatore dei servizi dell'ente nei confronti dei net-citizen. Se la presenza degli URP, al di là dei servizi e delle opportunità on line comunque offerti dall'ente, può significare più partecipazione, più accesso, più garanzia di diritti di informazione, allora la strada che devono percorrere gli operatori di questi uffici e in generale di tutte le strutture di comunicazione, è ancora lunga. Alla luce dei risultati dell'indagine, questa convinzione non sembra più una semplice "valutazione", ma una visione empiricamente fondata.

La ricerca è stata realizzata nei mesi di marzo e aprile 2003 da: Elena Tabet (coordinamento tecnico), Francesca Casini, Paolo Merialdo, Marta Pieroni, Mariassunta Presutti, Lorenza Scotti, Emilio Simonetti, Fiorella Luisa Saggese.