

TRASPARENZA E COMUNICAZIONE: IL RUOLO STRATEGICO DEL SITO WEB DI ATENEO

Parma, 20 dicembre 2013

Brunella Marchione

Buongiorno,

prima di illustrare l'attività realizzata dal **Gruppo di lavoro sulla Trasparenza** dell'Ateneo di Parma in questi mesi e mostrare alcuni dei **risultati conseguiti**, vorrei molto brevemente soffermarmi su un concetto a mio parere centrale, a cui è stato dedicato parte del titolo di questo intervento: **il rapporto che esiste tra la trasparenza e la comunicazione.**

Mi ricollego a una frase del Rettore, quando nel suo intervento ha detto "Le chiavi di volta per **un'amministrazione trasparente sono l'attenzione, la comunicazione e l'ascolto di tutti coloro che entrano in relazione con la nostra istituzione.**"

Proseguendo su questo concetto, si può affermare che, in verità, **la trasparenza si realizza e si concretizza solo tramite e grazie alla comunicazione.**

Un'amministrazione trasparente è un'amministrazione comunicante.

Senza comunicazione, il principio di trasparenza rimane lettera morta, espressione di principio vuota e senza sostanza.

Questa visione non è ovviamente di chi parla: è il **legislatore** che asserisce tale **concezione**, in modo preciso e inequivocabile.

E' l'art 11 del D.Lgs. **150 del 2009** (il cui obiettivo è la **riforma** della p.a., e con cui vengono per la prima volta introdotti concetti innovativi, quali **efficienza** del lavoro pubblico, **misurazione**, **valutazione**, **performance**, e non da ultimo, **trasparenza**).il **momento normativo** che **ufficializza la centralità della comunicazione come processo strategico per realizzare concretamente il principio di trasparenza**

Dal D Lgs.150/2009 in poi, tutte le volte che il legislatore tornerà sul **tema della trasparenza**, specificando gli obblighi, aumentando gli ambiti, ampliando i dati, ricordando le sanzioni per i dirigenti che non rispettano tali obblighi, non metterà più in **discussione che questi obiettivi vanno raggiunti tramite strategie comunicative.**

Si stabilisce allora che lo **strumento di comunicazione prioritario**, che rende il **principio di trasparenza concreto, reale, tangibile, alla portata di tutti i cittadini, è il WEB.**

E' ora, e da ora in poi, che la **trasparenza e il WEB si saldano inevitabilmente.**

Ancora, 5 anni dopo, il D.Lgs 33 del 14.3.2013, riunificando e ri-organizzando al meglio tutte le norme previgenti in materia di **trasparenza** (non a caso il nome del decreto è

“Disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle PP.AA.”), stabilisce fin dall’art. 2 che l’**obiettivo** della normativa è **individuare**:

1. quali siano **gli obblighi di trasparenza** concernenti l’organizzazione e l’attività delle pubbliche amministrazioni
2. quali siano le **modalità** per la sua realizzazione.

E subito dopo specifica, onde sgomberare lo spazio da possibili equivoci, che “**per pubblicazione si intende la pubblicazione** (in conformità alle specifiche e alle regole tecniche di cui all’allegato A) **nei siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni dei documenti, delle informazioni e dei dati** concernenti l’organizzazione e l’attività delle pubbliche amministrazioni, cui corrisponde **il diritto di chiunque di accedere ai siti direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione.**”

Il legislatore quindi specifica subito, e una volta per tutte, che il processo di **pubblicazione**, che tornerà spessissimo nel testo del D Lgs 33, non si riferisce certo a pubblicazione cartacea, o a divulgazione manuale (come un tempo le affissioni dei bandi all’esterno delle porte degli uffici....) , ma **solo ed esclusivamente a pubblicazione sui siti web istituzionali delle PPAA**

E’ il WEB, il mezzo che **prende il sopravvento, nei processi e nelle strategie della comunicazione pubblica, la comunicazione tra lo Stato/le PP-AA., e il cittadino/l’utente/lo stakeholder** che dir si voglia.

Perché? Perché sta succedendo questo, e proprio adesso?

Le ragioni sono molteplici.

Perché i cittadini chiedono servizi innovativi e pratiche comunicative di dialogo.

Perché i consumi mediali, la cosiddetta “dieta mediatica” dei cittadini italiani si evolve, e Internet sta affiancando fortemente i media tradizionali, TV, radio e giornali. Oltre il 56% degli italiani usa regolarmente Internet (contro il 79% della media UE). Per gli under 30 la media è del 90.4%. Per gli anziani 21%.
Dati EUROSTAT dicembre 2013.

Perché, in tempi di spending review e tagli ai budget, gli strumenti di digital communication sono i meno onerosi.

Perché, infine, **il web è il solo e unico strumento di comunicazione che garantisce accesso immediato, totale conoscibilità, gratuità di uso, raggiungibilità costante e senza filtri alle informazioni.**

Ecco perché il legislatore si sofferma con tanta precisione, talvolta quasi eccessiva, ad indicare **come dev’essere la comunicazione web delle PA, per essere universalmente utilizzabile.**

Più volte, dal 2009 in poi, le normative e direttive successive sulla trasparenza tornano sul tema dell’attenzione che il **comunicatore** deve porre affinché i **siti web delle PA siano sempre immediatamente fruibili da tutti, per tutti.**

Sono i concetti di **accessibilità** e di **usabilità**, i cui principi vengono sistematizzati nelle Linee guida dei siti web delle PA del 2011, e nel CAD.

E che nella più recente normativa del 2013 viene identificata, all'art 6, come "**Qualità delle informazioni = integre, aggiornate, complete, tempestive, semplici, comprensibili, omogenee, facilmente accessibili, riutilizzabili.**

Pertanto **gli strumenti** che la recente legislazione mette in rilievo **come veicoli di trasparenza e di efficienza sono in senso lato comunicativi, e vanno valutati rispetto all'impatto sull'utenza.**

Per questo ancora, il Ministero della P.A. e il Foromez, negli incontri che stanno realizzando in questi mesi, insistono nel voler trasmettere alle PP.AA. la necessità di **superare** il concetto di "**Trasparenza normativa**" e di pervenire a quello di "**Trasparenza comunicativa**".

Ciò significa che la Trasparenza, da tutti riconosciuto come valore che può sensibilmente rafforzare il **rapporto di fiducia tra PA e cittadino**, dev'essere **declinata non come un nuovo adempimento amministrativo, senza legame con la percezione e l'effettiva fruizione da parte dell'utenza, ma come una funzione squisitamente comunicativa, quindi calibrata sul destinatario: i nostri pubblici di riferimento.**

Non di soli o meri dati e informazioni, si tratta, ma di **un nuovo percorso di comunicazione verso i nostri stakeholder.**

Per questo la figura del comunicatore pubblico, e vorrei rimarcarlo qui, è **una figura-chiave, essenziale, centrale, nelle politiche di trasparenza delle PA., per guidare i processi interni e coordinare l'output finale.**

Ciò detto, alcune considerazioni di carattere generale:

L'esser trasparenti comincia finalmente ad essere percepito come un elemento decisivo nel processo di creazione di valore della PA.

E' un processo che investe tutta l'organizzazione universitaria, poichè si tratta di un'operazione assai complessa e dinamica, e ne **modifica la cultura di base e il modello organizzativo.**

E' un processo che richiede tempo, competenze specifiche e rispetto delle normative, che coinvolge professionalità e aree organizzative diverse, il tutto con il coordinamento della comunicazione.

Il **percorso** avviato dalle amministrazioni pubbliche, e quindi anche dalle università, coincide con un più ampio e profondo processo di **cambiamento della cultura delle organizzazioni**, che risponde, a sua volta, a una sempre maggiore **esigenza d'interazione con gli stakeholder, interni ed esterni.**

La diretta conseguenza è che il **processo** che porta ad essere **un'amministrazione trasparente (inteso come processo comunicativo in costante evoluzione)**, si realizza solo se si è capaci di **fare dialogare "menti" diverse**, prima ancora che unità organizzative diverse.

E l'**innovazione**, in tal senso, è rappresentata anche dal **coordinamento di approcci manageriali diversi, all'interno dell'organizzazione**, secondo una logica di **"management integrato"**.

Un approccio che implica l'attivazione di **processi e di sistemi di "raccolta e aggregazione dati" costanti, da parte di tutte le funzioni organizzative.**

Questa nuova metodologia comunicativa sta innescando un circolo virtuoso, in grado, ci auguriamo, di incidere soprattutto sulla cultura interna, oltre che di portare alla definizione di un modello organizzativo sempre più efficiente.

Trattandosi di modelli in piena evoluzione, sono fondamentali il **continuo dibattito e il confronto.**

E' proprio questa la **metodologia** utilizzata dai **membri del Gruppo di Lavoro sulla Trasparenza**, creato con DR 385 il 9 maggio 2013, e che ha operato in questi mesi per attuare gli adempimenti previsti dalla normativa.

Subito dopo la pubblicazione in GU del D.Lgs 33, **ognuna delle 6 Area dirigenziali ha nominato i propri rappresentanti**, qui elencati.

- **Area Affari Generali e Legali**

- Dott.ssa Brunella MARCHIONE- Funzioni di coordinatore del gruppo di lavoro
- Dott. Davide BETTATI
- Sig. Bruno BOTTARELLI
- Dott.ssa Carla SFAMURRI
- Dott.ssa Miriam PELLEGRINO

- **Area Amministrazione e Finanza**

- Dott.ssa Erika TOLDO
- Sig.ra Giorgetta LEPORATI

- **Area Edilizia - Infrastrutture**

- Sig. Daniele GALVANI
- Sig. Claudio PELLONI MARTINI — Funzioni di supporto tecnico

- **Area Didattica e Servizi agli Studenti**

- Dott.ssa Gianna Maria MAGGIALI
- Dott.ssa Antonella GEREVINI
- Dott.ssa Sonia RIZZOLI

- **Area Risorse Umane**

- Dott.ssa Marina SCAPUZZI
- Sig.ra Giovanna GIUSTINIANI
- Dott. Stefano OLLARI
- Dott. Maurizio ROSSI
- Sig.ra Elisabetta SAVINO — Funzioni di supporto tecnico

- Sig. Fabrizio GIANOLINI — Funzioni di supporto tecnico
- **Area Ricerca e Sistema Bibliotecario e Museale**
 - Dott. Alessandro BERNAZZOLI
 - Dott.ssa Fiammetta MAMOLI
- **Direzione Amministrativa – Staff**
 - Dott.ssa Barbara GIUFFREDI — Funzioni di Segreteria del Gruppo di lavoro nonché supporto tecnico Servizio Appalti e Contratti
 - Dott.ssa Lucia TOTARO

Le funzioni e i compiti del Gruppo di lavoro sulla Trasparenza sono:

- provvedere, per le parti di competenza in materia, agli adempimenti previsti dalla normativa vigente mediante la **ricognizione e l'individuazione dei documenti, delle informazioni e dei dati da divulgare per uniformare e aggiornare il sito web istituzionale di Ateneo** a quanto previsto dal D.Lgs. 33/2013;
- **monitorare costantemente**, per le parti di competenza in materia, **i documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria**, al fine di permettere ai Responsabili dei Procedimenti come individuati dal Regolamento di Ateneo di attuazione della Legge 241/90 di poter provvedere agli adempimenti di competenza;
- **fornire**, unitamente ai Responsabili dei Procedimenti come più sopra indicati, per le parti di rispettiva competenza, ogni più utile **informazione al Responsabile della prevenzione della corruzione** sullo stato di attuazione delle attività oggetto del presente decreto e **alla Commissione Monitoraggio Qualità e Valutazione** per l'adeguamento del Programma per la Trasparenza e l'Integrità;

La **metodologia** che abbiamo seguito, in questi mesi, è stata, come dicevo, quella del **continuo dibattito e del confronto**,. partendo **dalla normativa**.

Il D.Lgs Trasparenza è stato attentamente analizzato. Ognuno dei **53** articoli è stato discusso e approfondito, soprattutto su quegli articoli che presentavano a nostro parere **problematicità**, quando **applicati** al contesto **universitario** .

Abbiamo poi individuato, per **ognuno dei molteplici obblighi di pubblicazione**, quale Area e Settore amministrativi fossero le **fonti dei dati/informazioni/documenti** previsti.

E' stato prodotto un **ampio schema**, condiviso con i Dirigenti delle 6 Aree.

Quindi, si è passati alla **fase esecutiva**.

Ogni membro del Gruppo ha **monitorato l'esistente**, **raccogliendo e organizzando i dati, le informazioni, i documenti di competenza**. E se necessario fungendo da **coordinamento**, con altri colleghi della propria Area.

Contemporaneamente, si è proceduto alla **riorganizzazione**, nel sito web dell'Università, del **menu e delle pagine della Trasparenza**, che erano già presenti, in forma diversa, fin dal 2009, così da rendere il tutto omogeneo e allineato a quanto richiesto dal D.Lgs 33.

Dopo di che, gli **RPP** – Responsabili del procedimento di pubblicazione su web, per le singole Aree e Settori, (figure previste a livello generale dalle “Linee guida dei siti web della PA”, pubblicati dal Ministero.... nel luglio 2011 e nello specifico dal nostro [Regolamento per il Sito web dell'Università degli Studi di Parma](#)) (60 colleghi) **hanno iniziato a riorganizzare o pubblicare ex novo sulle pagine web di loro competenza i dati, le informazioni e i documenti indicati dai membri del Gruppo di lavoro, agganciandoli al nuovo menu.**

Eravamo in piena estate, e mentre stavamo svolgendo tutte queste attività, che dovevano in teoria essere completate **entro 6 mesi** dalla entrata in vigore del D Lgs 33, quindi **entro il 20 ottobre**, il **1 agosto è pervenuta a tutte le PP.AA una nuova circolare (n. 71) della CIVIT** (ora ANAC), l'Authority Anti-corrruzione e per la Trasparenza delle PP.AA.

La circolare **anticipava al 30 settembre** la pubblicazione su web (e relativa **validazione** da parte del nostro **Nucleo di Valutazione**) di diversi dati e informazioni su cui si stava lavorando.

Il lavoro dei colleghi del Gruppo ha subito quindi **una forte accelerazione**, ma alla fine la scadenza, pure anticipata, **è stata rispettata.**

A questo punto **mostriamo**, a puro titolo esemplificativo, alcuni dei **dati, informazioni e documenti pubblicati, sul sito web UNIPR:**

Va tenuto presente che, per propria natura, la **comunicazione su web è sempre un work in progress**, e non potrebbe essere altrimenti.

1. Disposizioni generali
2. Organizzazione → Situazione reddituale
3. Consulenti e collaborazioni -→ Incarichi
4. Personale -→ Tassi di assenza maggio 2013
5. Bandi di Concorso
6. Performance -→ Benessere organizzativo
7. Bilanci
8. Servizi -→ Carta dei servizi
9. Pagamenti dell'amministrazione → Indicatore dei tempi medi
10. Altri contenuti → Corruzione → Accesso Civico

Inoltre, nell'ottica di **conoscere l'effettiva fruizione da parte dell'utenza dei dati che via via stiamo pubblicando e rendendo accessibili**, è stato inserito, in aggiunta a quanto previsto dalla normativa, uno **strumento di rilevazione quantitativa degli accessi** degli utenti alla **sezione "Amministrazione Trasparente"**.

I **risultati**, ottenuti grazie a Google Analytics, sono pubblicati **mensilmente.**

Da ultimo, la **Bussola della trasparenza**, strumento creato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri e dalla Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, per monitorare automaticamente l'adempimento dei siti web delle pubbliche amministrazioni agli obblighi previsti dalla normativa, ci dice che **ad oggi il sito web dell'Università di Parma soddisfa tutti i 71 indicatori previsti dalla legge.**

In conclusione, **l'impegno prioritario della nostra prassi operativa quotidiana è per una comunicazione corretta, continua e completa, nella realizzazione del principio di trasparenza.**

L'obiettivo è rafforzare il rapporto di fiducia tra Università e utenti, grazie all'ascolto, al coinvolgimento e alla partecipazione di tutti i nostri stakeholder, per migliorare la credibilità e la reputazione del nostro Ateneo,

Grazie per l'attenzione.

Brunella Marchione
Capo Settore Comunicazione e Relazioni Esterne
Università degli Studi di Parma