

# Introduzione

*Giovanni Manetti*

## 1. Presentazione della ricerca

Il presente volume raccoglie i risultati dell'indagine che il «Centro Studi e Ricerche sulla Comunicazione - Osservatorio Critico di Castiglioncello» ha effettuato monitorando e recensendo i siti internet istituzionali delle Province e dei Comuni toscani nella versione presente in rete al 31 dicembre 2001.

Lo scopo della ricerca è stato quello di verificare come le Amministrazioni provinciali e quelle comunali toscane si servissero della rete per comunicare con i cittadini, in che modo sfruttassero le risorse messe a disposizione della multimedialità e dell'informatica, se i messaggi da esse prodotti fossero adeguati ai destinatari previsti, insomma se presentassero - e in che misura - i caratteri che sono da considerarsi come desiderabili nel momento che Internet ha fatto il suo ingresso nel panorama degli strumenti utilizzabili per la comunicazione pubblica.

Il lavoro è suddiviso in tre capitoli. Il primo è dedicato ad illustrare le caratteristiche che un sito istituzionale dovrebbe presentare per essere efficace ed adeguato al suo compito comunicativo; la sua ragion d'essere è duplice, in quanto, per un verso, stabilisce e rende espliciti i criteri sui quali poggia l'intera analisi, mentre per l'altro verso, si vuole proporre come una sorta di breve guida pratica per coloro che sono chiamati a realizzare un sito istituzionale. Il secondo capitolo invece riporta in forma sintetica i risultati della ricerca stessa, illustrando quali sono i caratteri principali che sono emersi dall'analisi dei siti delle Amministrazioni provinciali e comunali della Toscana. Il terzo capitolo contiene per esteso le recensioni che sono state elaborate per ciascun sito delle Province e dei Comuni della Toscana

Il piano generale della ricerca ha previsto una articolazione del lavoro in tre momenti particolari: in una prima fase è stato effettuato un censimento dei siti ufficiali; in una seconda fase è stata predisposta una griglia che permettesse di analizzare uniformemente questi siti; in una terza fase è stata elaborata una recensione, suddivisa in più voci, per ogni singolo sito.

Alcune ricerche sono state tenute presenti come modelli teorici e metodologici di riferimento. Tra queste, «Siti Internet della Pubblica Amministrazione in Lombardia», consistente in una mappatura, effettuata dall'Istituto di Comunicazione dello IULM (Istituto Universitario di Lingue Moderne) e «Le città digitali in Italia», indagine che a cadenza annuale, a partire dal 1996, la Rete urbana delle Rappresentanze (Rur), Censis e Assinform dedicano ai siti di tutte le Regioni, di tutte le Amministrazioni provinciali e di tutte le Amministrazioni comunali presenti in rete. Alcune affinità con «Le città digitali in Italia» non cancellano una differenza fondamentale, consistente nel fatto che l'obiettivo di quella ricerca, ripetuta in maniera periodica, consiste nel «rating», ovvero nell'assegnazione di un punteggio ad ogni elemento caratterizzante del sito, in base al quale viene stilata una classifica di merito, mentre l'indagine svolta dall'Osservatorio di Castiglioncello fornisce delle valutazioni qualitative, che vengono organizzate nella forma di una recensione per ogni singolo sito. Questa scelta rappresenta una novità, che permette di rendere espliciti, attraverso una esposizione ragionata, i punti di forza e quelli di debolezza che contraddistinguono ogni sito preso in considerazione, il quale viene vagliato rispetto a caratteri quali la capacità comunicativa e persuasiva, l'interattività, i livelli di usabilità e accessibilità, il linguaggio usato. Per stabilire i parametri relativi a caratteri come questi è stato fatto riferimento alla capacità di navigazione e alle strategie di ricerca su internet delle quali è in possesso un utente considerato mediamente competente.

Gli indirizzi dei siti istituzionali sono stati individuati utilizzando i seguenti criteri: la consultazione di alcuni siti che offrono banche dati contenenti gli indirizzi Internet dei comuni e delle province (Ancitel, sito dell'Associazione nazionale dei Comuni d'Italia; Comuni.it; Upitel, sito dell'Unione delle Province italiane); la ricerca degli indirizzi internet dei Comuni non capoluogo sui siti della Regione Toscana e delle Amministrazioni provinciali di appartenenza; la connessione diretta mediante ricostruzione dell'indirizzo secondo

la sintassi standardizzata ([www.nome-del-comune.sigla-della-provincia.it](http://www.nome-del-comune.sigla-della-provincia.it) e [www.nome-del-comune.provincia-estesa.it](http://www.nome-del-comune.provincia-estesa.it)); interrogazione del web attraverso alcuni dei principali motori di ricerca. Quando queste procedure non hanno prodotto nessun risultato, il Comune è stato contattato per telefono, per accertare l'esistenza del sito e il relativo indirizzo sul web.

## 2. I parametri per il monitoraggio dei siti

Dopo aver fatto una ricognizione completa dei siti istituzionali se ne è verificata la corrispondenza con una serie di parametri di riferimento espressi in una griglia e su questa base è stata elaborata ogni recensione, che risulta strutturata in tre parti: (1) il messaggio; (2) il canale; (3) le componenti linguistiche. Ciascuna di queste parti è a sua volta suddivisa in una serie di sottosezioni, che rendono conto dei vari aspetti particolari in cui può essere suddiviso ogni parametro.

### 2.1. *Il messaggio*

La sezione dedicata al messaggio rende conto dei contenuti espliciti di ciascun sito e tende a verificare come esso sia strutturato rispetto ad una serie di voci particolari, qui di seguito elencate.

#### 2.1.1. *Presentazione dell'Ente*

Descrizione della struttura dell'organizzazione; descrizione degli organi di governo locale; elenco di ogni settore, con descrizione degli scopi, obiettivi e servizi relativi; soggetti di riferimento per ogni settore; collegamento con l'Urp, con il Suap, con l'Ufficio stampa.

#### 2.1.2. *Informazione sui servizi ed eventuale loro erogazione*

Gare e appalti, concorsi e borse di studio, sanità, sicurezza e pronto intervento, trasporti e mobilità, servizi sociali, lavoro, ambiente, servizi culturali, istruzione, istituzioni comunitarie; presenza di sistemi per prenotare i servizi pubblici; presenza di sistemi per prenotare i servizi per il tempo libero; presenza di sistemi per pagare beni o servizi; esistenza di procedure per inoltrare reclami; possibilità di concludere procedure amministrative; presenza dello Sportello unico per le imprese on line; spazio per le news.

### 2.1.3. *Marketing territoriale*

Informazioni sugli eventi locali; informazioni sulle strutture ricettive; informazioni sui luoghi di interesse turistico; informazioni sulle attività sportive; informazioni sulla cronaca locale; mappa del territorio e/o localizzazione geografica; visita virtuale della città e del territorio; cenni storici; link alle città gemellate; acquisto in rete di prodotti e di servizi; informazioni sulle attività economiche; informazioni sulle opportunità di investimento; informazioni sulle agevolazioni finanziarie.

### 2.1.4. *Comunicazione normativa, politica, sociale*

Pubblicazione di testi di provvedimenti amministrativi e di delibere; pubblicazioni di documenti di programmazione e di bilancio; link a siti contenenti la legislazione europea, nazionale o regionale; pubblicazione di risultati elettorali; informazioni su eventuali campagne di comunicazione sociale; immagini di loghi, di volantini, di manifesti; riproduzione di eventuali spot televisivi o radiofonici.

## 2.2. *Il canale*

La sezione dedicata al canale tende a verificare in quale modo ciascun sito è predisposto rispetto alla fruizione che deve avvenire da parte dei singoli utenti. Questa sezione è suddivisa nei sottosectori elencati qui di seguito.

### 2.2.1. *Grafica*

Qualità della grafica; gradevolezza al primo impatto; omogeneità dello stile; piacevolezza e velocità dell'esperienza interattiva.

### 2.2.2. *Usabilità*

Tempo medio per attivare la connessione al sito; tempo di caricamento della home page e delle pagine interne; presenza di strumenti di ausilio alla navigazione (motore di ricerca interno, agenti intelligenti, barra di navigazione, menu a tendina, tavola dei contenuti, indici, mappa del sito, tour guidato).

### 2.2.3. *Accessibilità*

Corretta registrazione del dominio; versioni di pagine del sito in altre lingue; presenza di immagini e di animazioni; di didascalie o di

descrizioni testuali; di componenti multimediali; di componenti sonore corredate da segnalazioni alternative visive; di filmati corredate da descrizioni testuali delle immagini; di collegamenti ipertestuali; di messaggi di avvertimento della apertura di una finestra; di tabelle; chiarezza nella struttura e leggibilità del contenuto.

#### 2.2.4. *Interazionalità*

Modalità di contatto con gli amministratori; presenza di form per inoltrare reclami o per fare segnalazioni; presenza di forme di discussione in rete (chat, forum, newsgroups).

#### 2.3. *Le componenti linguistiche*

La sezione dedicata alle componenti linguistiche è finalizzata ad analizzare la strutturazione dei siti da un duplice punto di vista. Da una parte viene verificata la comprensibilità dei testi in relazione al registro linguistico usato (presenza di linguaggio burocratico, di gergo politico, di espressioni tecniche) e alla lunghezza dei testi. Dall'altra viene vagliato il tipo di contratto enunciativo che i testi stabiliscono con il destinatario. Viene così verificato se il tipo di comunicazione proposta corrisponde ad una «strategia della complicità» (con uso della prima persona plurale e/o della seconda persona singolare, presenza di forme di interpellazione diretta, ecc., attraverso le quali il destinatario è trasformato in co-enunciatore o in interlocutore) o se corrisponde ad una «strategia della distanza» (con uso della terza persona, assenza di forme interpellative, costante ricorso all'impersonale, attraverso cui il destinatario viene individuato come un soggetto generico e collocato in una posizione gerarchicamente non allo stesso livello).

### 3. La sfida della Comunicazione Pubblica

Ci si può chiedere perché è importante che un'Amministrazione pubblica, comunale o provinciale, comunichi, anche servendosi delle nuove tecnologie telematiche, e perché è ancora più fondamentale che lo faccia in modo adeguato<sup>1</sup>. Il problema è connesso con due

<sup>1</sup> Il dibattito sulla Comunicazione pubblica è stato molto ampio e approfondito so-

grandi dimensioni della vita pubblica del nostro stato repubblicano: la «dimensione politica» e la «dimensione della trasparenza». La prima, la «dimensione politica», è fondamentalmente quella attraverso cui le Istituzioni cercano di persuadere della bontà delle scelte operate. In questo caso comunicazione e persuasione si legano indissolubilmente tra di loro e si giustificano a vicenda. Potremmo anche dire che a livello della «dimensione politica» sono sostanzialmente le Istituzioni che si avvantaggiano nel mettere in pratica attività adeguate di comunicazione.

La seconda, la «dimensione della trasparenza», è connessa con il dovere democratico che le Istituzioni hanno di mettere al corrente i cittadini delle decisioni assunte. In questa seconda dimensione sono soprattutto i soggetti del pubblico a trarre vantaggio dall'attività di comunicazione delle istituzioni. La trasparenza infatti viene definita come il diritto riconosciuto ai cittadini di accedere a tutte le informazioni relative all'attività delle Istituzioni nell'esercizio delle varie funzioni pubbliche, compresi i procedimenti e gli atti del procedimento amministrativo, e vale la pena di ricordare che negli ultimi quindici anni si è molto insistito sul fatto che dovessero essere resi accessibili al cittadino anche quegli atti non destinati esplicitamente alla pubblicazione.

Da un certo punto di vista la trasparenza è stata vista come una nozione del tutto analoga a quella di "diritto all'informazione", il cui riferimento più basilare rimanda all'articolo 21 della Costituzione italiana: «tutti hanno diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione». Per come è formulato, l'articolo 21 della Costituzione, tuttavia, configura un diritto attivo a comunicare, inteso come libertà di informare e di esprimere il proprio pensiero. Il dibattito degli ultimi anni ha cercato di configurare anche un diritto «passivo» all'informazione, inteso come libertà di accesso alle fonti di informazione e rapporto effettivo con esse.

Infine, tutto il dibattito che si è instaurato nell'ultimo decennio (dalla legge 142 del 1990 fino alla legge 150 del 2000<sup>2</sup>) ha ulterior-

prattutto negli ultimi quindici anni. La letteratura critica a questo proposito è piuttosto ampia. Vorrei limitarmi qui a indicare solo alcuni fondamentali punti di riferimento in Mancini (1996), Rolando (1998), Rovinetti (2000), Grandi (2001), che contengono al loro interno ulteriori rimandi all'ampio panorama del dibattito.

<sup>2</sup> Un'ottima (per completezza e approfondimento) analisi della legislazione sulla

mente articolato la nozione di diritto (passivo) all'informazione in modo da collocarlo tra le due seguenti polarità: 1) diritto ad informarsi, e cioè diritto per il cittadino ad avere accesso a tutte le informazioni che possono interessarlo o coinvolgerlo; 2) diritto per il cittadino ad essere informato, che si trasforma immediatamente in un dovere per la Pubblica Amministrazione a favorire la circolazione di tutte le informazioni che possano interessare il cittadino.

Naturalmente una Pubblica Amministrazione ha molti mezzi per espletare il suo diritto/dovere di adempiere alla funzione di essere un organismo comunicativo: quello che dovrebbe permettere in aggiunta l'uso di Internet (oltre alla riproduzione per via telematica delle funzioni già eseguite o eseguibili in altra maniera) è connesso con le specificità del medium, che trova un suo carattere distintivo nella interattività. Ci sono già Amministrazioni provinciali e comunali che si avviano su questa strada (permettere l'espletamento di pratiche amministrative in rete, istaurazione di un dialogo diretto con i cittadini tramite forum e newsgroups, o semplicemente tramite corrispondenza elettronica tra gli amministratori e i cittadini), ma non è la maggioranza e la strada da percorrere è ancora lunga.

#### 4. I ricercatori

La ricerca è stata effettuata con la coordinazione e sotto la supervisione del Direttore del Centro Studi e Ricerche sulla Comunicazione - Osservatorio Critico permanente di Castiglioncello, Giovanni Manetti. Ad essa hanno preso parte i borsisti dell'Osservatorio e gli stagisti provenienti dalle tre Università, rispettivamente, di Siena (Corso di Laurea in Scienze della Comunicazione), di Pisa (Master post-laurea in Comunicazione Pubblica e Politica) e Bologna (Corso di Laurea in Scienze della Comunicazione). In particolare, il primo capitolo sulle modalità con cui deve essere elaborato un sito di una Amministrazione pubblica è stato redatto dalla borsista Paola Da Valle; il secondo capitolo, contenente la sintesi dei risultati dell'indagine sui siti dei Comuni e delle Province, è stato redatto dal borsista Francesco Ceccarelli. Le recensioni di tutti i siti delle Province e dei

Comuni toscani contenute nel terzo capitolo sono state elaborate da un gruppo di ricercatori che comprendono sia i borsisti Francesco Ceccarelli, Paola Da Valle, Gilda Lombardi e Francesca Polacci, sia gli stagisti Francesca Bettini, Michela Fisoni, Maria Alessandra Parente, Chiara Parodi, Melfi Pasqui, Emanuela Zilio.

## Bibliografia

Roberto Grandi (2002), *La comunicazione pubblica. Tesi, casi, profili*, Carocci, Roma.

Paolo Mancini (1996), *Manuale di comunicazione pubblica*, Laterza, Roma-Bari.

Stefano Rolando (1998), *Un paese spiegabile. La comunicazione pubblica negli anni del cambiamento, delle autonomie territoriali, delle reti*, Milano, Etaslibri.

Paolo Pierantoni (2002), *La comunicazione istituzionale. Dieci anni di riforme della pubblica amministrazione*, Edizioni ETS, Pisa.

Alessandro Rovinetti (2000), *Diritto di parola. Strategie, professioni, tecnologie della comunicazione pubblica*, Il Sole 24 Ore, Milano.