RIVISTA ITALIANA DI INFORMATICA E DIRITTO
PERIODICO INTERNAZIONALE DEL CNR-IGSG

ISSN 2704-7318
Fascicolo 2-2019
DOI: 10.32091/RIID0013

ICT e integrazione: strumenti di e-government a supporto dell'accesso all'informazione e del processo di inclusione nelle società interculturali

Chiara Fioravanti

Nell'articolo si descrive un'attività di ricerca condotta in materia di procedure amministrative nell'ambito dell'immigrazione allo scopo di favorire il diritto di accesso alle informazioni normative e amministrative per tutti i cittadini. La ricerca ha avuto l'obiettivo di ricavare raccomandazioni e linee guida per facilitare la comunicazione online delle informazioni sulle procedure e renderla più idonea alle odierne società interculturali. Il lavoro ha portato anche a ipotizzare l'uso di piattaforme collaborative che possano supportare gli operatori della pubblica amministrazione nella comunicazione amministrativa tramite i portali pubblici. L'attività operativa della ricerca, che è stata condotta tramite una sperimentazione sul portale PAeSI della Regione Toscana – portale tematico in materia di procedure e norme sull'immigrazione –, è contestualizzata attraverso una riflessione sul rapporto tra inclusione, e-government e modalità comunicative della pubblica amministrazione e ha utilizzato una metodologia collaborativa che ha previsto il coinvolgimento degli stakeholder del dominio.

Procedure amministrative – Immigrazione – Inclusione – Portali web pubblici – Linguaggio della pubblica amministrazione

Sommario: *1. Introduzione – 2. Integrazione, e-government e semplificazione del linguaggio della pubblica amministrazione – 3. Il processo di semplificazione delle schede informative online sui procedimenti: obiettivi e metodologia – 4. La fase teorica della semplificazione – 4.1. Gli strumenti – 4.2. Il workflow del processo di semplificazione – 5. La fase partecipativa della semplificazione – 6. Strutturazione delle linee guida e degli strumenti di supporto – 7. Uso della piattaforma wiki e applicazioni informatiche – 8. Conclusioni*

1. Introduzione

La ricerca qui illustrata[1] si è posta l'obiettivo di indagare come l'e-government possa supportare il diritto di accesso alle informazioni normative e amministrative, attraverso la progettazione di una metodologia a sostegno della redazione di testi informativi pubblici trasparenti, chiari, comunicativi e idonei alle società interculturali[2] e al canale web con cui sono veicolati. Il lavoro di ricerca si è incentrato sul dominio dei procedimenti amministrativi in materia di immigrazione, indirizzati quindi all'utenza rappresentata dai cittadini stranieri. Indagare in questo ambito consente, tuttavia, di elaborare metodologie per facilitare l'accesso all'informazione istituzionale anche per gli autoctoni: i migranti infatti, nuovi cittadini della società, sono considerati il "grado zero" nella competenza nelle regole della comunicazione pubblica[3]. Riuscire ad avvicinare questi utenti alla pubblica amministrazione dovrebbe, quindi, produrre dei risultati utili in questo senso per tutti i cittadini.

Dopo una riflessione sul rapporto tra integrazione, e-government e necessità della semplificazione del linguaggio della pubblica amministrazione (par. 2),

L'A. è ricercatrice presso l'Istituto di Informatica Giuridica e Sistemi Giudiziari del CNR.

l'articolo descrive l'attività di sperimentazione effettuata, mirata alla trasformazione di schede informative online sui procedimenti amministrativi in materia di immigrazione, progettate e redatte per utenti esperti del dominio, in schede facilmente fruibili per utenti che non conoscono la materia (par. 3).

Ad una fase teorica di semplificazione è seguita una fase sperimentale, che ha avuto l'obiettivo di verificare e condividere i risultati del processo di semplificazione attraverso attività partecipative che hanno coinvolto gruppi rappresentativi di utenti e stakeholder (parr. 4 e 5).

Tutti i risultati ottenuti dalla fase partecipativa della ricerca e nelle precedenti fasi di semplificazione sono stati poi sistematizzati sotto forma di regole (par. 6) di cui è stata proposta una modalità di condivisione e sviluppo attraverso l'uso di una piattaforma collaborativa, nonché il possibile successivo utilizzo come base dati per l'implementazione di un editor specializzato (par. 7).

2. Integrazione, e-governmnent e semplificazione del linguaggio della pubblica amministrazione

L'integrazione dei migranti è una sfida politica centrale nei Paesi europei, compresa l'Italia, dove il fenomeno dell'immigrazione è ormai strutturale e in continua crescita. La *Strategia Europa 2020* e il *Programma di Stoccolma*[4] avevano già riconosciuto le importanti potenzialità dell'immigrazione ai fini di un'economia sostenibile e competitiva, individuando come chiaro obiettivo politico la reale integrazione degli immigrati. Parallelamente, il *Documento del Consiglio dell'UE 14615/04* del 19 novembre 2004 evidenziava come facilitare l'accesso dei cittadini stranieri ai servizi delle pubbliche amministrazioni fosse uno dei fattori che poteva facilitare il processo di integrazione.

L'e-government[5] è considerato nell'ambito della *Digital Agenda* fondamentale per incrementare la qualità dei servizi pubblici, favorire la partecipazione e promuovere un'amministrazione aperta e trasparente e il suo sviluppo è auspicato dalla stessa strategia per la crescita *Europa 2020*[6], secondo cui, a livello nazionale, gli Stati membri dovranno sempre più promuovere la diffusione e l'uso dei servizi digitali. La necessità di favorire l'accesso ai servizi online da parte dei cittadini rientra, quindi, nell'ambito della cosiddetta "cittadinanza digitale". È in questo contesto, infatti, che la l. 7 agosto 2015, n. 124, *Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni* all'articolo 1 intitolato *Carta della cittadinanza digitale* delega il Governo ad adottare decreti legislativi per modificare e integrare il Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD)[7] «al fine di garantire ai cittadini e alle imprese il diritto di accedere a tutti i dati, i documenti e i servizi di loro interesse in modalità digitale, nonché per garantire la semplificazione nell'accesso ai servizi alla persona, riducendo la necessità dell'accesso fisico agli uffici pubblici».

Il tema della cittadinanza digitale diventa primario nell'attuale società dell'informazione e della conoscenza perché il livello dei servizi pubblici (in termini di qualità, fruibilità, accessibilità, tempestività) dipende dalla condizione tecnologica di chi ne usufruisce. Da qui, la stretta correlazione con le problematiche legate al digital divide (sociale, geografico, generazionale) e alla necessità, per i cittadini, di acquisire le competenze digitali necessarie ad esercitare i propri diritti[8].

Per superare il digital divide e favorire la piena cittadinanza dei cittadini, compresa quella digitale, non è però sufficiente che i cittadini abbiano acquisito le competenze richieste per l'uso dei nuovi strumenti, ma è necessario che i servizi e i contenuti pubblici digitali vengano innanzitutto progettati e realizzati in modo da renderne la fruizione più semplice possibile, adatta a tutti gli utenti. Infatti, nonostante l'esistenza di norme e linee guida[9] che ne disciplinano le modalità di progettazione in tal senso, questi risultano spesso difficilmente accessibili ai cittadini[10].

Molte volte, ciò che ostacola il diritto di accedere ai contenuti web istituzionali non è strettamente legato all'uso della tecnologia, bensì al linguaggio utilizzato dalle pubbliche amministrazioni nella propria comunicazione, quel "burocratese" che, dal mondo analogico, si è trasferito anche nel digitale dei portali istituzionali. Questo, parallelamente ad una presentazione dei contenuti non adatta allo strumento web, mette a rischio la comprensibilità delle informazioni veicolate.

Come sottolineato da Frati e Iannizzotto, «Da quando l'amministrazione pubblica è presente – per legge – anche in Rete, l'antico e ancora irrisolto problema della chiarezza della lingua istituzionale si è amplificato: al problema della semplificazione della lingua si è aggiunto, infatti, quello di una sua mancata adeguatezza al mezzo e al contesto comunicativo»[11].

La scrittura della pubblica amministrazione è spesso autoreferenziale e non indirizzata al cittadino ma agli interlocutori interni che leggeranno e approveranno il testo. Si tende, quindi, ad utilizzare un linguaggio condiviso e conosciuto all'interno dell'istituzione ma oscuro al di fuori di essa[12].

Carofiglio[13] rileva come l'oscurità della scrittura sia antidemocratica, soprattutto nel caso della scrittura delle leggi, testi che hanno influenza diretta sulle nostre vite. È necessario quindi «pensare ad un'educazione linguistica che metta tutti in condizione di leggere e capire testi di una certa complessità. Ma bisogna anche abituarsi a considerare come diritto-dovere quello di una comunicazione chiara, precisa, efficace. Un diritto e un dovere di ogni cittadino e di ogni cittadina».

Nonostante le diverse iniziative messe in atto in vari ambiti a sostegno della semplificazione della scrittura della pubblica amministrazione[14], come scritto dalla REI (Rete per l'eccellenza dell'italiano istituzionale)[15] nel proprio *Manifesto*[16], «l'italiano istituzionale risulta ancora scarsamente accessibile a chi non appartiene alle istituzioni, caratterizzato com'è da un eccessivo, e spesso inutile, tecnicismo, da una tendenza all'amplificazione, da uno stile indiretto e poco trasparente; in altri termini, una lingua lontana da quella usata dai cittadini».

I destinatari dei testi amministrativi sono rappresentati dalla totalità della popolazione, dato che l'attività delle pubbliche amministrazioni coinvolge direttamente la vita di tutti i cittadini. Da alcuni anni, inoltre, sono utenti della pubblica amministrazione anche i cittadini stranieri che vivono in Italia. Il linguaggio amministrativo, quindi, si rivolge potenzialmente a tutti coloro che si trovano nel territorio nazionale, indipendentemente dal loro livello di scolarizzazione, dalla loro competenza linguistica, dalle loro conoscenze extra-linguistiche[17]. Fioritto[18] evidenzia come le amministrazioni non sembrano porsi il problema della chiarezza dei documenti che risultano comprensibili solo ad una percentuale minoritaria dei cittadini italiani e di quanti, europei e non, possono essere a questi equiparati. Gli stessi moduli per richiedere il permesso di soggiorno – continua – che sono evidentemente destinati a persone non madrelingua italiana, contengono tecnicismi e riferimenti normativi difficilmente comprensibili anche per un italiano. Una pubblica amministrazione realmente al servizio dei cittadini, come previsto dall'articolo 98 della Costituzione, dovrebbe quindi garantire una comunicazione chiara per permettere a tutti di partecipare alla vita pubblica.

3. Il processo di semplificazione delle schede informative online sui procedimenti: obiettivi e metodologia

Come evidenziato ancora dalla REI nel proprio *Manifesto* (punto 9), per migliorare la qualità del linguaggio scritto della PA sono necessari nuovi strumenti di sostegno alla produzione di testi istituzionali di qualità ed è importante che esista un'efficace cooperazione tra i diversi soggetti coinvolti[19]. A tal fine la ricerca ha inteso sperimentare un modello collaborativo per la comunicazione chiara di informazioni sulle procedure amministrative online, idonea ad una società interculturale, al fine di individuare specifiche linee guida che possano essere condivise tramite piattaforme collaborative e implementate in strumenti di supporto alla redazione web.

La sperimentazione ha previsto un'attività di semplificazione di schede informative online sui procedimenti amministrativi in materia di immigrazione. Oggetto di tale attività è stato la trasformazione di schede informative progettate e redatte per utenti esperti del dominio in schede facilmente fruibili da parte di utenti non esperti. Si è trattato, quindi, di adattare contenuti elaborati per utenti che ben conoscono la materia e il linguaggio tecnico-burocratico di settore in contenuti adatti a tutti i cittadini, compresi i cittadini immigrati in Italia. Le schede informative semplificate dovevano essere, inoltre, idonee alla consultazione su web. Alcune di quelle su cui si è operato sono presenti nel portale PAeSI[20]. Le schede hanno una struttura standard e descrivono in dettaglio le procedure amministrative necessarie al soggiorno regolare dei cittadini stranieri in Italia o ai datori di lavoro che intendano assumere lavoratori non comunitari. Esse contengono tutte le informazioni essenziali sui singoli procedimenti: titolo, descrizione, tempi del procedimento, dati del responsabile, requisiti necessari per l'attivazione, documentazione richiesta, moduli occorrenti, modalità di presentazione e ricezione del provvedimento, riferimenti normativi, oltre a ulteriori approfondimenti. Questi contenuti, poiché realizzati per gli operatori della pubblica amministrazione, sono caratterizzati da terminologia tecnica e da un linguaggio molto aderente a quello delle norme da cui discendono. Inoltre, il fatto che la struttura delle schede fosse stata progettata sulle esigenze delle amministrazioni e non su quelle degli utenti rende ulteriormente complessa la comprensione delle procedure a chi non appartiene al settore.

L'attività di semplificazione si è articolata in due fasi: una *fase teorica* e una *fase partecipativa*.

4. La fase teorica della semplificazione

4.1. Gli strumenti

Il processo di semplificazione si è avvalso di strumenti generali già in uso per la scrittura amministrativa

chiara ed efficace e per la redazione di contenuti web usabili e ha previsto, inoltre, l'utilizzo di ulteriori strumenti specifici per il dominio d'interesse.

Gli strumenti generali utilizzati per la prima fase di semplificazione delle schede informative sui procedimenti sono stati i seguenti:

- la *Guida per la redazione degli atti amministrativi. Regole e Suggerimenti*[21];
- la *Guida all'uso delle parole*[22];
- *linee guida di usabilità* per la redazione di contenuti web[23].

La *Guida per la redazione degli atti amministrativi. Regole e suggerimenti* è un manuale elaborato da un gruppo di lavoro promosso dall'Istituto di Teoria e Tecniche dell'Informazione Giuridica del CNR e dall'Accademia della Crusca che, dal giugno del 2009 al giugno del 2010, ha visto collaborare un gruppo di ricercatori CNR, giuristi, linguisti dell'Accademia della Crusca e di varie università italiane e funzionari di alcune amministrazioni pubbliche. All'interno della guida vi sono regole per rendere l'atto amministrativo più chiaro, leggibile e comunicabile.

Per la semplificazione delle schede sono state utilizzate soprattutto le regole contenute nel preambolo della *Guida* che è dedicato ai principi generali per la redazione dei testi amministrativi e quelle contenute nella prima parte che si occupa delle regole linguistiche per la stesura degli atti amministrativi.

Il parametro di riferimento per la semplificazione del lessico delle schede informative è stato *Il vocabolario di base della lingua italiana* di Tullio De Mauro[24].

Questo vocabolario è costituito da circa 7.050 termini: tra essi vi sono 2.000 parole di maggiore uso che vanno a formare il "vocabolario fondamentale", 2.750 parole definite come "altro vocabolario di alto uso" e infine 2.300 termini di "alta disponibilità". Le parole del "vocabolario fondamentale" sono quelle di più facile comprensione[25], quelle dell'"altro vocabolario di alto uso" sono semplici ma meno delle precedenti. Il "vocabolario ad alta disponibilità", invece, comprende «delle parole che può accadere di non dire né tanto meno di scrivere mai o quasi mai, ma legate a oggetti, fatti, esperienze, ben noti a tutte le persone adulte nella vita quotidiana»[26]. In base a quest'ultima definizione si è ritenuto di non dover utilizzare il vocabolario ad alta disponibilità nella riscrittura dei testi per cittadini non italiani, in quanto si tratta di termini che possono essere difficilmente appresi perché poco utilizzati, ma di riferirsi al vocabolario fondamentale e in seconda battuta a quello di alto uso.

Terzo parametro di riferimento sono state le *linee guida di usabilità* per la redazione di contenuti web. I contenuti da veicolare tramite la Rete, infatti, necessitano di un'attenzione specifica e, come sottolineato già nel 2005 da una direttiva del Ministro per la Funzione pubblica[27], i testi per il web non devono «riproporre in modo identico testi destinati ad altre vie comunicative» ma devono essere elaborati in modo che ne sia favorita la consultazione online. I contenuti dei siti devono rispettare, infatti, come indicato dal CAD[28], i principi di usabilità[29] e reperibilità, chiarezza di linguaggio e semplicità di consultazione[30].

Gli strumenti specifici per il dominio dell'immigrazione utilizzati sono stati, invece, i seguenti:

- un indice di termini "a rischio discriminatorio";
- linee guida istituzionali per la scrittura amministrativa chiara di Paesi extraeuropei;
- esempi di strutturazione dei contenuti online sulle procedure dei siti istituzionali dei Paesi europei in materia di immigrazione.

Nelle società interculturali l'attenzione verso l'uso di un linguaggio non discriminatorio nella comunicazione istituzionale deve essere alta, per evitare che l'utilizzo di termini o espressioni razziste possa legittimare razzismo e xenofobia, contribuendo alla loro diffusione. Come affermato dalla Commissione europea[31], infatti, «la pubblica condanna del razzismo e della xenofobia da parte delle autorità, dei partiti politici e della società civile contribuisce a riconoscere la gravità di tali fenomeni e a lottare in modo decisivo conto le espressioni e i comportamenti razzisti e xenofobi».

Per tale motivo, nell'ambito della ricerca, si è ritenuto necessario prendere in considerazione il tema del linguaggio discriminatorio in ambito istituzionale. In particolare, occupandoci di linee guida per la semplificazione di contenuti amministrativi rivolti a cittadini stranieri, è stato considerato importante porre l'attenzione sull'uso di termini che potrebbero assumere carattere discriminatorio.

Per questo, nel processo di riscrittura delle schede informative ai fini della loro semplificazione, si è fatto uso di un indice di termini "a rischio discriminatorio"[32]. L'indice è costituito da un elenco di parole ed espressioni che possono denotare la presenza di un pregiudizio razzista e sono state tratte da un'analisi di testi che si occupano del tema[33], appartenenti a diverse aree scientifiche come le scienze della comunicazione, la sociologia, l'antropologia, la psicologia sociale e la sociolinguistica.

Si tratta quindi di un elenco di termini a cui prestare particolare attenzione durante la redazione di testi informativi sulle procedure. Tale libreria di termini potrebbe essere inserita in strumenti automatici

per la redazione di testi amministrativi "racism-free". Durante la scrittura di una certa parola o frase, lo strumento di editing potrà suggerire che la parola o l'espressione è ritenuta da uno o più autori "pericolosa", proponendo, ove esistenti, termini alternativi indicati dagli stessi autori che ne condannano l'uso.

Nel corso della ricerca è stato ritenuto necessario anche analizzare le *linee guida per la scrittura amministrativa redatte da istituzioni di Paesi extraeuropei.* Affrontando il tema della semplificazione di contenuti amministrativi rivolti ai cittadini stranieri, infatti, si è considerato utile capire quali fossero le indicazioni di pubbliche amministrazioni extraeuropee per una scrittura amministrativa efficace. L'analisi di questi testi ha avuto, quindi, l'obiettivo di individuare linee guida ulteriori che potessero contribuire a rendere le indicazioni per una comunicazione scritta istituzionale più chiara ed efficace e adatta anche a cittadini non italiani.

È stata raccolta una selezione di linee guida estrapolate dai manuali che le istituzioni di alcuni Paesi extraeuropei[34] hanno predisposto ad uso dei funzionari che hanno il compito di redigere testi amministrativi.

La guida *Easy-to-Read NYC. Guidelines for Clear and Effective Communication* del Comune di New York, ad esempio, suggerisce, attraverso l'espressione "Make it personal", di formulare i testi in modo che il lettore abbia l'impressione che l'amministrazione si rivolga direttamente a lui e non ad un pubblico generico, come nel seguente esempio: «Do you make less than $35,000 a year? You might qualify for as much as $6,000 from the Earned Income Tax Credit (EITC), just by filing your taxes».

Anche la guida *Manual de Lenguaje claro* della *Secretaría de la Función Pública* del Governo messicano suggerisce di utilizzare uno stile diretto nei riguardi del lettore ma raccomanda anche di non usare un tono troppo personale perché questo potrebbe essere percepito come un atteggiamento paternalistico.

Canadian style, la guida per la scrittura amministrativa del servizio pubblico canadese, ricorda l'importanza di non inserire nei testi stereotipi razziali ed etnici e indica in modo puntuale come i diversi gruppi preferiscano essere denominati (ad esempio: «Black(s) not Negro(es), Native people not Native»).

Il Governo federale americano nella guida *Federal plainlanguage guidelines* consiglia l'uso di immagini anche in testi molto formali come quelli amministrativi.

L'uso di grafici, tabelle, diagrammi di flusso e schemi è incoraggiato anche dal governo di Hong Kong nella guida *Drafting legislation in Hong Kong. A guide to styles and practices*, che raccomanda anche di non eccedere con l'utilizzo degli elementi grafici che potrebbero ostacolare la comunicazione del messaggio principale.

Infine, un ultimo esempio di linea guida estrapolata da manuali stranieri è tratto da *Fugindo do "burocratês". Como facilitar o acesso do cidadão ao serviço público* del governo brasiliano. Nella guida si suggerisce di presentare il testo sotto forma di domande, come fosse lo stesso lettore a porsele (*O queeu preciso fazer? Onde eu preciso ir?* Ovvero, "Cosa devo fare? Dove devo andare?").

Per la definizione della struttura del testo e del layout delle schede informative online, oltre alle indicazioni fornite in merito dalle linee guida sulla redazione degli atti amministrativi e da quelle per la redazione di contenuti web usabili, si è ritenuto d'interesse anche analizzare come le informazioni sui procedimenti amministrativi fossero presentate nei portali delle istituzioni di altri Paesi europei che si occupano di immigrazione. In particolare, volendo prendere a riferimento esempi rappresentativi, l'analisi si è concentrata sui portali dei primi 5 Paesi UE a più alto indice MIPEX - *Migrant Integration Policy Index*[35]. Gli aspetti oggetto dell'analisi sono stati le modalità di organizzazione dei contenuti sulle procedure amministrative e il layout grafico utilizzato.

Di particolare interesse per questi aspetti sono risultati due portali istituzionali svedesi.

Il primo è la piattaforma web della *Swedish Migration Agency*[36], molto interessante per la qualità e l'accessibilità dei contenuti, dalla quale è stato possibile ricavare utili indicazioni per presentare i contenuti in modo efficace. Si illustrano, a titolo di esempio, alcune caratteristiche ritenute d'interesse.

Innanzitutto, le informazioni sulle procedure sono organizzate graficamente in modo molto chiaro attraverso otto fasi numerate. Cliccando su ogni fase sono disponibile le informazioni relative (Figura 1).

Per alcune procedure uno schema grafico illustra quali sono i passaggi burocratici necessari affinché la procedura arrivi alla sua fase conclusiva (Figura 2). In questo modo l'utente è reso consapevole dei vari passaggi e della relativa tempistica. Interessante inoltre il fatto che, collegate alla scheda informativa, sono disponibili le funzioni per l'attivazione della procedura ("Apply"), per controllare lo stato della pratica ("Check Your application") e per fissare un appuntamento con i funzionari ("Book an appointment"). Attraverso la funzione "Extend a permit" l'utente può rinnovare online il proprio permesso.

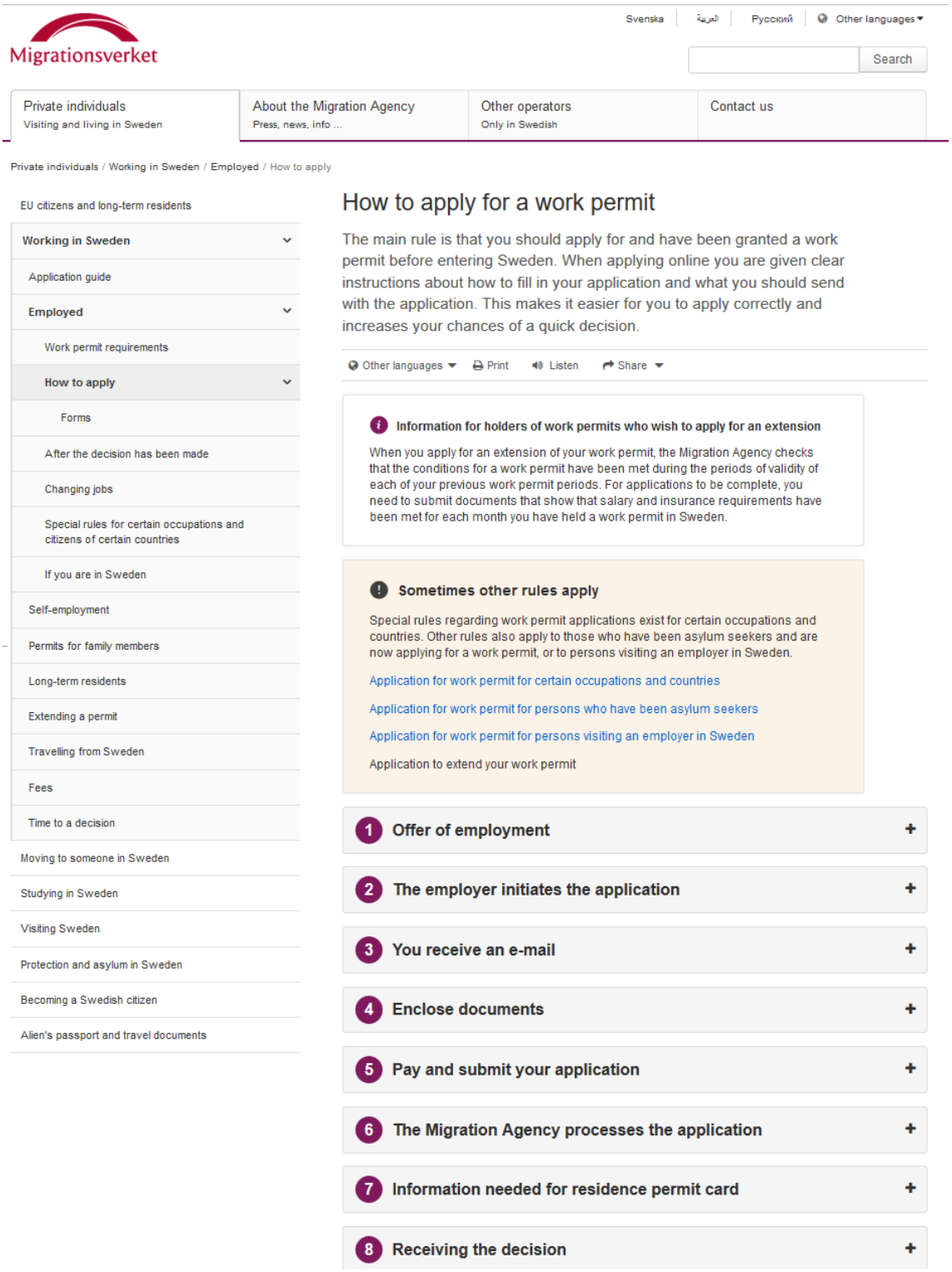

Figura 1: Una pagina del sito della Swedish Migration Agency che illustra la procedura per la richiesta del permesso di soggiorno.

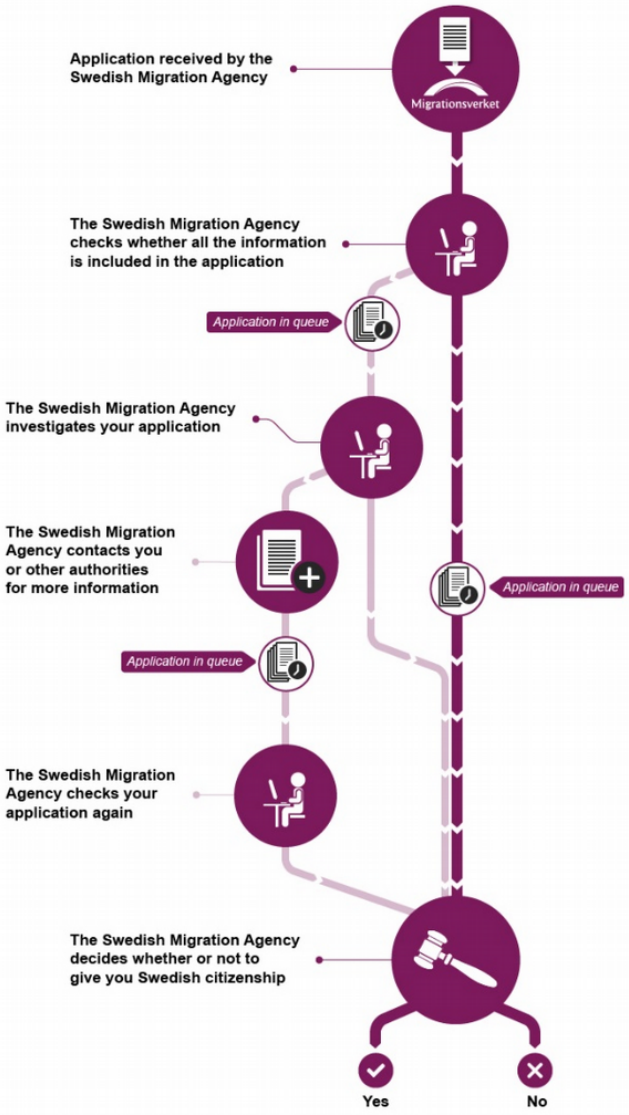

Figura 2: Lo schema grafico che illustra la procedura per l'ottenimento della cittadinanza svedese.

La presentazione grafica di queste funzionalità è molto semplice ed essenziale e facilita quindi l'individuazione dei contenuti, che sono anche accompagnati da icone esplicative.

Le schede informative, oltre che in svedese e in inglese, sono disponibili in altre 27 lingue. Il testo, inoltre, può essere ascoltato e condiviso sui social network.

Da notare, poi, che le modalità di presentazione dei contenuti varia per specifiche categorie di utenti. In particolare, le informazioni sulle procedure che riguardano i soggetti vulnerabili sono veicolate con mezzi diversi rispetto al semplice testo scritto. Nel caso di minori si fa uso dei fumetti, mentre le procedure necessarie ai richiedenti asilo vengono illustrate con filmati, disponibili in 8 lingue diverse.

Il secondo portale svedese considerato d'interesse, "Information om Sverige", è realizzato in collaborazione tra le diverse contee svedesi. Il portale si rivolge in buona parte direttamente ai cittadini immigrati in Svezia e si pone come una guida alla società svedese, fornendo agli utenti stranieri informazioni sui loro diritti e doveri, sull'assistenza sanitaria, il lavoro, la casa, lo studio e la formazione. Un interessante strumento messo a disposizione degli utenti del portale è il *Glossario dei termini amministrativi complessi*, collegato alle informazioni sulle procedure e quindi di supporto alla loro comprensione. Particolarmente rilevante il fatto che il glossario abbia una natura collaborativa. I termini, infatti, come spiegato nel portale, sono stati selezionati dai funzionari in collaborazione con un gruppo di cittadini stranieri di nuova immigrazione. Il glossario, inoltre, è in continuo sviluppo in quanto si richiede agli utenti di segnalare nuovi termini che necessitano di essere spiegati e di suggerire nuove o più accurate definizioni.

L'analisi dei portali ha permesso di ricavare elementi utili per arricchire le linee guida per la strutturazione di schede sulle procedure amministrative chiare ed efficaci, in particolare per quanto riguarda gli aspetti dell'organizzazione del testo, dell'architettura dell'informazione e del layout grafico. Inoltre l'attività ha evidenziato le opportunità fornite dall'utilizzo di altri media da affiancare alla comunicazione testuale, come ad esempio l'uso di video e di schemi grafici, e la possibilità di realizzare un glossario redatto in modo collaborativo tra funzionari e utenti, che sia di supporto alla comprensibilità dei termini tecnici presenti nei testi amministrativi.

4.2. Il workflow del processo di semplificazione

L'attività di riprogettazione delle schede informative è stata svolta attraverso sei fasi.

- *Selezione delle schede informative.* La selezione delle schede informative da semplificare è stata effettuata sotto la guida della Prefettura di Firenze. La scelta è stata quella di agire sulle schede relative ai procedimenti più frequentemente attivati dai cittadini non comunitari che vivono in Italia, anche in base alle segnalazioni degli operatori di front office degli uffici immigrazione del territorio. In particolare sono stati selezionati 30 procedimenti che riguardano tematiche quali il ricongiungimento familiare, l'accordo di integrazione, lo studio, il lavoro stagionale e l'iscrizione sanitaria.
- *Verifica e riscrittura dei termini.* In questa fase si è verificato se i termini usati nelle schede ori-

ginarie del portale fossero compresi tra quelli che costituiscono il vocabolario di base dell'italiano[37]. I termini non appartenenti al vocabolario di base sono stati sostituiti con termini del vocabolario di base e preferibilmente con termini del vocabolario fondamentale. Un primo prodotto dell'attività di riprogettazione, qui descritta, è stato la realizzazione di una tabella che mostra i termini delle schede sostituti e i relativi nuovi termini utilizzati ai fini della semplificazione linguistica, denominata "tabella di sostituzione dei termini burocratici". In pratica in questa fase si è formata una tabella sinottica che è stata poi condivisa con gli stakeholder nella fase partecipativa della semplificazione[38]. Questa tabella è intesa come uno strumento sempre in divenire, implementabile con l'attività di semplificazione delle schede ma anche al mutare della lingua e della percezione sociale di alcuni termini e riutilizzabile in successive attività di semplificazione.

- *Semplificazione della struttura sintattica.* Le schede informative sui procedimenti sono state successivamente sottoposte ad una semplificazione sintattica utilizzando le linee guida per la semplificazione dei testi amministrativi e quelle per l'usabilità dei contenuti web.
- *Modifica dell'organizzazione del testo e del layout grafico.* In seguito, si è operato sull'organizzazione del testo per migliorarne la comprensione. In particolare sono state eliminate informazioni non ritenute rilevanti per l'utente finale mentre le informazioni più importanti sono state poste all'inizio del testo, considerando anche il susseguirsi delle azioni che l'utente deve svolgere per portare a compimento la procedura. È stato, inoltre, definito un layout grafico che potesse facilitare la lettura dei contenuti.
- *Test con strumenti informatici per la leggibilità.* Alcune schede informative, così modificate, sono state sottoposte alla verifica della leggibilità attraverso l'uso di strumenti automatici per l'analisi della leggibilità dei testi. In particolare, a questo fine, è stato utilizzato lo strumento READ-IT[39] realizzato dai ricercatori dell'ILC - Istituto di Linguistica Computazionale del CNR di Pisa. Il risultato di questa analisi ha dato indicazioni su alcuni aspetti da migliorare, sia sintattici sia lessicali.
- *Validazione giuridica.* In questa fase i testi modificati, anche a seguito dei test effettuati, sono stati sottoposti ai responsabili dei diversi procedimenti amministrativi ai fini di una loro validazione dal punto di vista giuridico-amministrativo. In pratica i funzionari hanno verificato che nessuna fase del procedimento fosse stata omessa e che nel processo di semplificazione dei testi non si fossero perse informazioni rilevanti.

5. La fase partecipativa della semplificazione

Alla fase teorica della semplificazione è seguita una fase partecipativa. Tale fase risulta necessaria al fine di ottenere un prodotto usabile secondo l'approccio di progettazione "centrato sull'utente"[40], approccio di design in cui il focus della progettazione è rappresentato dalle esigenze dell'utenza che andrà ad utilizzare il prodotto e che prevede, infatti, il coinvolgimento diretto del destinatario e degli stakeholder.

La fase partecipativa ha avuto l'obiettivo di verificare e condividere i risultati del processo teorico di semplificazione delle schede informative con le categorie dei soggetti coinvolti usualmente nel processo di diffusione delle informazioni amministrative verso i cittadini stranieri (stakeholder del dominio) e con i destinatari del prodotto, i cittadini stranieri.

La fase partecipativa è stata realizzata attraverso la conduzione di focus group[41], che hanno coinvolto mediatori linguistico-culturali, dirigenti e funzionari della pubblica amministrazione che operano nel settore immigrazione di enti pubblici, operatori di sportelli informativi per l'utenza straniera e insegnanti di italiano come lingua seconda (L2), nonché gruppi rappresentativi dei destinatari finali dell'informazione, ovvero cittadini stranieri che vivono e lavorano in Italia, di differenti età e provenienti da Paesi diversi.

Le diverse tipologie di stakeholder sono state coinvolte perché ognuna di esse poteva apportare un contributo alla ricerca: i mediatori linguistico-culturali, grazie alla loro attività di intermediazione tra gli uffici pubblici e gli utenti a cui devono quotidianamente fornire informazioni, ben conoscono quale linguaggio risulti più comprensibile per i cittadini del proprio Paese; dirigenti e funzionari che da molti anni operano nel settore immigrazione sono consapevoli della complessità delle procedure collegate all'immigrazione e delle difficoltà nel comunicarle ai cittadini stranieri, aspetto conosciuto in modo diretto dagli operatori di front office che sono ogni giorno a contatto con i bisogni informativi dei migranti. Gli insegnanti, infine, hanno potuto fornire un utile contributo alla ricerca grazie alla loro conoscenza dei processi di apprendimento della lingua italiana da parte dei cittadini stranieri e dei principali elementi che ne rendono loro difficile la comprensione.

Sono stati condotti in totale 8 focus group (di cui 4 con gruppi di cittadini stranieri), tra genna-

io e maggio 2016, che hanno coinvolto 7 mediatori linguistico-culturali[42], 4 funzionari pubblici del settore immigrazione[43], 12 operatori di sportello immigrazione (di cui 6 con background migratorio)[44], 11 insegnati di italiano come seconda lingua[45], 35 cittadini stranieri che risiedono in Italia con permessi di soggiorno per lavoro, studio o motivi familiari[46].

Gli incontri erano strutturati in tre fasi: un primo momento di discussione, nel caso dei focus group con gli stakeholder, aveva lo scopo di approfondire alcuni aspetti emersi durante la fase teorica della semplificazione. In particolare, le nostre domande volevano acquisire il giudizio dei partecipanti sul bilanciamento tra esigenze di semplificazione e esigenze di precisione (ci si riferisce a quei casi in cui la sostituzione di un termine tecnico o comunque non del vocabolario di base rischia di compromettere la trasmissione del corretto contenuto) e sul bilanciamento fra le esigenze di utilizzo di una terminologia *politically correct* con le esigenze di comprensibilità e chiarezza; ai cittadini stranieri, invece, nella fase iniziale, è stato chiesto di raccontare la loro esperienza nella comprensione di testi online o comunque testi informativi scritti della pubblica amministrazione sulle procedure a cui erano interessati.

In una seconda fase ai partecipanti sono state sottoposte le schede informative sui procedimenti in materia di immigrazione del portale PAeSI semplificate durante la prima fase del lavoro.

È stato chiesto quindi a mediatori, funzionari, operatori e insegnati di indicare termini o periodi, a loro giudizio, non facilmente comprensibili dagli utenti e fornire suggerimenti per migliorare la chiarezza del testo e ai cittadini stranieri di sottolineare le parole o le frasi che non capivano o che non trovavano chiare.

Nell'ultima fase del focus group è stata presentata ai partecipanti la "tabella di sostituzione dei termini burocratici", realizzata durante l'attività preliminare di semplificazione delle schede, in cui erano riportati i termini presenti nella scheda originaria ritenuti di difficile comprensione (95 voci) e i termini con cui essi sono stati sostituiti ai fini della semplificazione. È stato chiesto, quindi, agli stakeholder di esprimere un parere su quanto il nuovo termine proposto fosse di facile comprensione per un utente straniero, indicando anche un range all'interno della scala Likert "molto"; "abbastanza"; "poco"; "per niente". Agli studenti stranieri, invece, è stata consegnata una tabella in cui erano riportati in ordine sparso sia i termini originari complessi presenti nelle schede informative destinate agli operatori, sia i termini a questi sostituiti nelle schede semplificate. I partecipanti dovevano segnalare le parole da loro non conosciute.

Le discussioni avvenute all'inizio dei diversi focus group hanno evidenziato molto chiaramente l'estrema difficoltà degli utenti stranieri, che pur vivono e lavorano da diversi da anni in Italia, nel comprendere i testi scritti provenienti dalla pubblica amministrazione, in forma di lettere, moduli e comunicazioni su siti. È chiaro, inoltre, che tali difficoltà non sono da correlarsi ad una scarsa conoscenza della lingua italiana (anche se naturalmente, come visto durante i test, la comprensione dei termini aumentava all'aumento del livello linguistico dell'utente) ma alla complessità delle comunicazioni pubbliche in questa materia. Secondo i partecipanti ai focus group, infatti, i testi della PA risultano poco chiari anche per i cittadini italiani e, in alcuni casi, per gli stessi operatori addetti a fornire le informazioni al pubblico.

L'analisi delle schede testate dagli stakeholder ha permesso di individuare termini che possono risultare complessi per gli utenti stranieri, pur spesso appartenendo al vocabolario di base dell'italiano. La difficoltà di tali termini è stata confermata anche dai test con i cittadini stranieri. I risultati ci dicono che 18 dei termini sostituiti nelle schede non erano comunque conosciuti da più del 50% dei partecipanti, mentre 23 termini non sono stati compresi da più del 30%.

Sintetizzando i risultati dei focus group, si può affermare che i partecipanti sono stati concordi nel suddividere le parole o espressioni poco comprese in tre categorie: la prima è quella dei termini da sostituire con sinonimi più semplici e per i quali sono stati suggeriti termini alternativi; la seconda tipologia è quella dei termini complessi ma utili da conoscere e che, quindi, in un'ottica di integrazione e di educazione civica, andrebbero mantenuti nei testi annettendo una spiegazione. Ugualmente, i termini che individuano enti o uffici, non sempre compresi dagli utenti, richiedono un testo esplicativo che spieghi la funzione dei diversi soggetti pubblici con cui il cittadino deve rapportarsi per le proprie necessità. È utile, inoltre, inserire nel testo degli esempi per la spiegazione delle procedure più complesse o nel caso di espressioni relative alla tempistica che creano difficoltà di comprensione. La terza tipologia comprende termini che, seppure da considerarsi tecnici o complessi per un cittadino straniero, sono in realtà da tali utenti ben conosciuti, in quanto sono parole entrate presto a far parte delle loro esperienze quotidiane (definibili come termini di "sopravvivenza linguistica"). Quindi, per questi termini non sarebbe necessaria né la sostituzione, né una spiegazione.

Oltre all'uso dei termini, numerosi suggerimenti per favorire la comprensione delle schede hanno riguardato anche la struttura del testo (come usa-

re nel titolo parole chiave che forniscano un primo orientamento sugli argomenti relativi alla procedura descritta e usare tabelle riassuntive che riepiloghino adempimenti e documenti) e il layout grafico (ad esempio, usare font grandi ed evidenziare graficamente le parole tecniche alle quali si accompagna una spiegazione).

I focus group condotti hanno, quindi, permesso di acquisire ulteriori linee guida rispetto a quelle di partenza per migliorare la comprensibilità dei contenuti in oggetto per il target dei cittadini stranieri. Le numerose indicazioni sono state organizzate sotto forma di linee guida relative al lessico, alla sintassi, alla struttura del testo e al layout.

6. Strutturazione delle linee guida e degli strumenti di supporto

Tutti i dati ottenuti dalla fase partecipativa della ricerca e nelle precedenti fasi di semplificazione sono stati successivamente sistematizzati, così da poter essere utilizzati tramite una piattaforma collaborativa.

Tale piattaforma si pone come uno strumento di supporto per la redazione di testi informativi semplificati sulle procedure amministrative online in materia di immigrazione, rivolti all'utenza dei cittadini stranieri che vivono in Italia.

In pratica, la piattaforma è intesa come un *repository* degli strumenti utilizzati nella fase teorica e delle linee guida e degli strumenti di supporto ricavati nella fase partecipativa.

I contenuti previsti per la piattaforma comprendono linee guida generali su lessico, sintassi, struttura del testo e layout e strumenti di supporto alla redazione dei testi relativi alla terminologia. Questi ultimi consistono in elenchi di termini, suddivisi in tre categorie.

La prima categoria comprende strumenti per la "sostituzione" o il "mantenimento" di termini, ovvero i seguenti elenchi:

- termini complessi e relativi termini sostitutivi appartenenti al "vocabolario di base" (ad esempio, è il caso di "accedere-entrare" o "diniego-rifiuto");
- termini tecnici da sostituire con termini comuni, i cosiddetti "tecnicismi collaterali" ("causale" da sostituire con "motivo del pagamento" o "nucleo familiare" da sostituire con "famiglia");
- termini di "sopravvivenza linguistica" ovvero termini tecnici che possono essere utilizzati nei testi in quanto conosciuti dall'utenza di riferimento, generalmente appresi nei primi momenti di soggiorno in Italia (come "residenza anagrafica" e "ricongiungimento");
- termini "a rischio discriminatorio" con indicazioni degli autori che ne sconsigliano l'uso e relativi termini sostitutivi (ad esempio, "immigrato" e "corso di alfabetizzazione").

La seconda categoria è quella degli strumenti per l'"eliminazione" di termini non idonei, in particolare:

- termini appartenenti al "vocabolario di base" il cui uso è comunque da evitare in quanto poco conosciuti dall'utenza di riferimento (come "accettare" o "ottenere");
- espressioni che creano difficoltà di comprensione (ad esempio: "di durata non inferiore", "ove possibile");
- termini "polisemici", il cui uso è da evitare perché possono essere fraintesi (come "riguardare" o "duri").

La terza categoria riguarda gli strumenti per l'"annessione" di testo, di seguito esposti:

- termini tecnici di cui si consiglia l'utilizzo e non la sostituzione in quanto termini utili da conoscere da parte dell'utenza di riferimento, con relative spiegazioni da affiancare (come, ad esempio, "utente" e "certificato");
- termini da utilizzare con funzione di "formazione civica" dell'utente, con relative spiegazioni da affiancare (ad esempio, "maggiorenne", "potestà genitoriale");
- termini che indicano enti o istituzioni con relative spiegazioni sulla loro funzione (come "Prefettura", "Questura", "INAIL");
- espressioni a cui vanno affiancati esempi per favorirne la comprensibilità ("si deve fare entro...", "alla scadenza").

7. Uso della piattaforma wiki e applicazioni informatiche

La piattaforma di supporto alla redazione dei testi amministrativi, citata nel paragrafo precedente, dovrà avere natura collaborativa per permettere la condivisione, l'utilizzo e lo sviluppo delle informazioni da parte della comunità di pratica per il dominio trattato.

A tale scopo si ritiene idoneo l'utilizzo di una piattaforma wiki[47]. L'utilizzo del wiki, infatti, è indicato anche dal Dipartimento della funzione pubblica come mezzo «che può facilitare lo scambio di informazioni, la comunicazione interna, la condivisione dei saperi, il lavoro in team, la creazione di relazioni collaborative e egualitarie, e che può stimolare una maggiore partecipazione attiva dei lavoratori».

Nelle linee guida per i siti web della PA si indica tra gli strumenti per la creazione e la gestione di community anche il wiki; questo al fine di spingere la PA

ad adeguarsi a «logiche di open policy, caratterizzate da una forte interazione tra pari».

In ambito amministrativo italiano, un importante esempio di uso di wiki è il progetto WikiPA[48]. Lanciato nel 2013 dal Dipartimento della funzione pubblica, nasce con l'intento di facilitare i dipendenti pubblici nel condividere le conoscenze, trasferire le esperienze e adeguare le proprie competenze tecniche. Numerosi sono anche gli esempi di utilizzo del wiki nel settore pubblico per la collaborazione tra pari in altri Paesi europei e extraeuropei. Si evidenzia, ad esempio, l'uso del wiki del portale austriaco creato per condividere best practice di progettazione da parte degli enti locali[49] o il sistema "GCPedia" del Governo canadese, nato per facilitare lo scambio informativo e il lavoro collaborativo dei funzionari del governo[50].

Le linee guida generali e gli strumenti di supporto alla redazione dei testi possono, quindi, trovare un'adeguata collocazione in un ambiente wiki che permetterà, attraverso il lavoro collaborativo degli stakeholder coinvolti, di essere condiviso e di evolvere in base a successive esperienze di semplificazione in ambito di informazione sulle procedure amministrative. Tale piattaforma potrà, quindi, rappresentare uno strumento di riferimento per chi si appresterà a redigere testi informativi sulle procedure amministrative in materia di immigrazione per il web.

Come rilevato anche nel caso di WikiPA, però, la natura collaborativa dello strumento necessiterà comunque di una redazione centrale che possa facilitare la fase di avvio, incentivare la partecipazione e supportare gli utenti nello sviluppo dei contenuti. La redazione si dovrà occupare anche di recepire nell'ambiente wiki gli aggiornamenti relativi all'eventuale emanazione di nuove norme in materia di procedimenti amministrativi online e di strategie comunicative pubbliche per il web, per far sì che i contenuti siano sempre in linea con l'evoluzione normativa in materia. Ad esempio, l'Agenzia per l'Italia Digitale della Presidenza del Consiglio ha recentemente emanato nuove linee guida per il design dei servizi digitali della pubblica amministrazione che si inseriscono nel percorso europeo di miglioramento dei servizi come elemento fondamentale nella vita del cittadino: secondo il piano d'azione per l'e-Government entro il 2020 le amministrazioni e le istituzioni pubbliche dovranno essere più efficienti e inclusive.

Una versione "beta" della piattaforma ipotizzata e descritta precedentemente è stata realizzata utilizzando il sistema di editing *pbworks* ed è stata denominata WikiPAeSI.

Nella Figura 3 si riporta l'immagine relativa alla pagina di accesso della piattaforma in cui vengono illustrati gli obiettivi, i contenuti e le modalità di partecipazione e che permette l'accesso alla tabella di supporto all'utilizzo del lessico in relazione ai trattamenti previsti per i diversi tipi di termini.

La base informativa della piattaforma wiki ipotizzata potrebbe, inoltre, rappresentare una base dati per la realizzazione di un *web-editor* specializzato che potrà operare sia sul piano del linguaggio sia su quello della struttura, attraverso funzioni linguistiche e funzioni strutturali[51].

Dai contenuti della piattaforma wiki si potranno, infatti, ottenere regole formali di supporto alla redazione dei contenuti per le schede informative semplificate sui procedimenti amministrativi, relative alle indicazioni per il trattamento di diversi tipi di lessico. Si tratta delle regole individuate nel paragrafo precedente relative alla sostituzione o al mantenimento di termini, l'eliminazione di termini non idonei e l'annessione di testo esplicativo.

Dalle linee guida sull'organizzazione del testo e sul layout sarà, invece, possibile ricavare le indicazioni per un template idoneo alla strutturazione della tipologia di testi informativi in oggetto. Tali funzionalità potranno essere implementate come plug-in di un *web-editor*, integrato in un *Content Management System* - CMS, che fornirà supporto al redattore durante la fase di scrittura di un testo informativo su procedure amministrative attraverso due tipi di funzionalità: il modello di documento da redigere (Figura 4) e le funzionalità di alert relative a sostituzioni, integrazioni o eliminazione di testo da apportare per rispettare le regole individuate (Figura 5.).

Questo potrà avvenire similmente a quanto già sperimentato nel campo della legimatica, ovvero la disciplina che si occupa delle metodologie informatiche d'ausilio alla produzione di testi legislativi. A titolo di esempio, si cita l'esperienza della realizzazione di un sistema esperto di redazione automatica di atti amministrativi, denominato "Padocs". Il progetto ha implementato una procedura di supporto alla redazione degli atti amministrativi richiamabile da un sistema di gestione del procedimento di formazione dell'atto all'interno dell'amministrazione. Tali strumenti di gestione digitale dei documenti devono essere necessariamente associati alla progettazione di un sistema cooperativo in rete per la condivisione di informazioni e dati utili alla produzione degli atti amministrativi[52].

L'evoluzione del wiki ad opera della "comunità di pratica" produrrà nuove regole e aggiornamenti di quelle esistenti, elementi questi che potranno costituire la base dati per la continua implementazione e il perfezionamento del plug-in stesso.

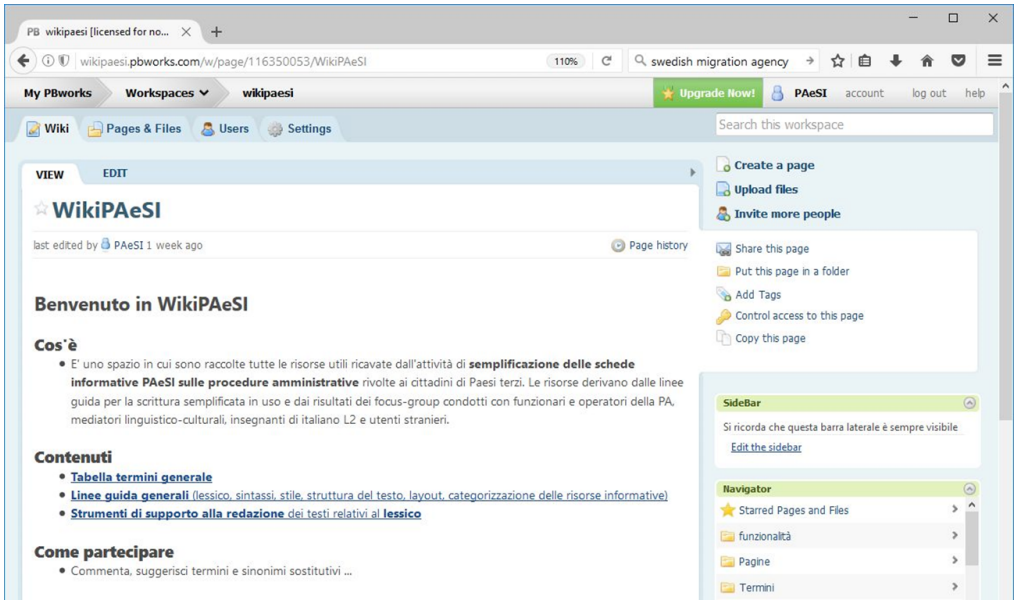

Figura 3: Homepage della piattaforma WikiPAeSI

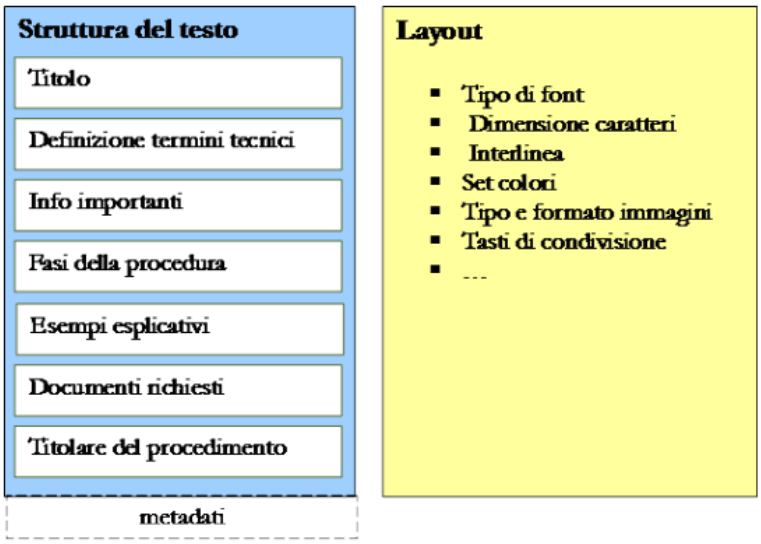

Figura 4: Il modello del documento "scheda informativa sui procedimenti"

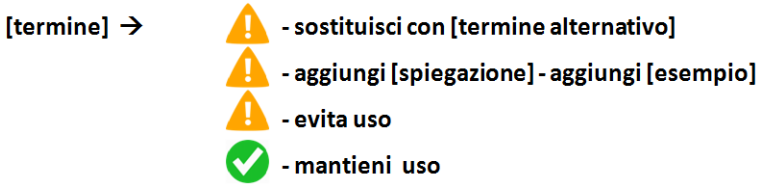

Figura 5: Le funzionalità di "alert"

8. Conclusioni

La sperimentazione sulla semplificazione della scrittura amministrativa descritta si è concentrata sul particolare dominio dei procedimenti amministrativi in materia di immigrazione ed ha fatto emergere l'importanza di una fase partecipativa quando si opera in questo settore. Tale fase, secondo l'approccio dello *user centered design*, è sempre fondamentale per ottenere dei prodotti usabili, ma nello specifico contesto lo è stata in modo particolare perché ha consentito di identificare le specifiche necessità di utenti con diversi background linguistici e culturali.

L'attività partecipativa ha permesso, inoltre, di coinvolgere nel processo di semplificazione, oltre ai destinatari finali dell'informazione, i soggetti che, a diversi livelli e con differenti competenze, hanno il compito di veicolare i contenuti pubblici in materia di immigrazione, valorizzando così la loro ampia competenza sulla tematica, acquisita grazie ad anni di lavoro quotidiano a diretto contatto con la consistente utenza straniera degli uffici pubblici.

I momenti di confronto hanno consentito, innanzitutto, di ricavare linee guida specifiche per migliorare la comprensibilità dei contenuti relativi al dominio considerato e quindi per incrementarne l'efficacia. Contemporaneamente, la partecipazione degli stakeholder alla ricerca ha avuto il risultato di aumentare la loro consapevolezza sull'importanza di produrre contenuti chiari che possano realizzare il diritto all'informazione di tutti i cittadini. Questo può essere sicuramente un fattore di stimolo per svolgere attività di semplificazione che può risultare talvolta complessa e gravosa. Occorrono, infatti, una grande competenza e una grande volontà per trasformare il linguaggio burocratico e renderlo più semplice e comprensibile[53]; tuttavia questo processo può essere notevolmente facilitato avvalendosi di specifici strumenti ICT di supporto. A questo fine nell'ambito della ricerca è stata proposto l'uso di una piattaforma collaborativa wiki che permette, da una parte, di avere a disposizione in un unico punto di accesso i diversi strumenti di supporto per l'attività di semplificazione ricavati durante la sperimentazione, dall'altra, di proseguire e amplificare nel tempo questo processo partecipativo tra i soggetti coinvolti, in modo da sviluppare e adattare sempre più i contenuti alle specifiche esigenze degli utenti di riferimento[54]. Il futuro sviluppo di un editor specializzato, poi, consentirebbe di alleggerire il lavoro dei redattori che potrebbero avvalersi di format predefiniti e suggerimenti automatici per l'uso dei termini.

Un'altra riflessione conclusiva riguarda l'uso della lingua italiana nelle schede informative rivolte ai cittadini stranieri. Ci si potrebbe chiedere se non fosse stato più facile tradurre direttamente i contenuti nelle diverse lingue parlate dai migranti, invece di semplificarne l'italiano e la struttura. Le schede trattate in questa sperimentazione sono state, in effetti, tradotte alla fine del processo semplificativo in dieci lingue, grazie ad un progetto della Prefettura di Firenze, finanziato dal fondo FAMI[55]. Tuttavia, la fase di semplificazione è stata considerata indispensabile dagli stessi traduttori per poter giungere a testi di elevata qualità nelle diverse lingue straniere.

La messa a disposizione di informazioni amministrative in un italiano chiaro e semplice, inoltre, facilita il processo di integrazione dei cittadini stranieri: infatti, la comprensione della lingua del Paese di accoglienza, e soprattutto di quella utilizzata dagli uffici della pubblica amministrazione, rappresenta un elemento fondamentale di inclusione[56].

Nella progettazione di strumenti ICT per il supporto all'accesso all'informazione amministrativa vanno quindi considerati anche gli aspetti legati alla comunicazione interculturale, elemento ormai essenziale per una corretta gestione delle relazioni con gli utenti, in quanto possono influire in modo positivo sulla crescita e produttività dei servizi pubblici[57], ancor più nel caso di contenuti diffusi in modalità digitale che costituisce sempre più per i cittadini la prima forma di accesso ai servizi della pubblica amministrazione.

Note

[1] Questo articolo è basato sul lavoro di ricerca svolto, in collaborazione con Francesco Romano, ricercatore presso l'IGSG/CNR, nell'ambito della tesi di dottorato in Ingegneria dell'informazione – Curriculum Telematica e società dell'informazione dal titolo *ICT e integrazione: strumenti di e-government a supporto dell'accesso all'informazione e del processo di inclusione nelle società interculturali.* Il tutor della tesi è stato Pietro Mercatali, già dirigente di ricerca presso lo stesso Istituto.

[2] «L'interculturalità chiede che sia riconosciuta a tutte le culture parità di diritti e di valori, nel senso di un agire comunicativo tramite un dialogo privo di dominanza e subordinazione tra i singoli interlocutori che si riconoscono reciprocamente come soggetti liberi, con gli stessi diritti e vicendevolmente impegnati nella comprensione reciproca» in M. Cometa, *Dizionario degli studi culturali*, Meltemi Editore, 2004, p. 100.

[3] M.K. Rhazzali, *Comunicazione interculturale e sfera pubblica. Diversità e mediazione nelle istituzioni*, Carocci, 2015, p. 74.

[4] Il programma di Stoccolma ha stabilito una nuova agenda per l'Unione europea in materia di giustizia, libertà e sicurezza per il periodo 2010-2014.

[5] Ovvero «l'utilizzo di tecnologie innovative nei processi amministrativi che le pubbliche amministrazioni svolgono per fornire servizi ai cittadini».

[6] COM(2010) 2020, in cui si afferma che «A livello nazionale, gli Stati membri dovranno [...] promuovere la diffusione e

l'uso dei moderni servizi online (e-government, servizi sanitari online, domotica, competenze digitali, sicurezza, ecc.)».

[7] D.lgs. 7 marzo 2005, n. 82.

[8] G. Cogo, *La cittadinanza digitale. Nuove opportunità tra diritti e doveri*, Edizioni della Sera, 2010, p. 13.

[9] Le linee guida operative e le norme da cui sono ricavate sono illustrate nelle *Linee guida per i siti della PA*, previste dall'art. 4 della Direttiva del Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione n. 8 del 26 novembre 2009 e nelle *Linee guida per i servizi digitali* di AGID.

[10] «Secondo i dati del DESI, anche nel 2017 l'Italia si conferma il Paese europeo con il maggiore divario tra disponibilità dei servizi on line della PA (in linea con la media europea) e loro effettivo utilizzo da parte di cittadini e imprese. L'Italia si posiziona infatti terzultima nell'UE a 28 per percentuale di utenti di servizi di eGov sul totale di utilizzatori di Internet (16%, a fronte di una media UE del 34%). Prestazioni non certo lusinghiere, riconducibili principalmente alla scarsa usabilità dei servizi, alla poca chiarezza percepita dall'utente, all'eccessiva rigidità delle soluzioni adottate e alla scarsa *mobile friendliness* dei portali della PA italiana». Cfr. L'accesso ai servizi digitali della PA nell'era della multicanalità e del "mobile first", intervento al Forum PA 2018.

[11] A. Frati, S. Iannizzotto, *Osservazioni sulla lingua delle pubbliche amministrazioni nelle comunicazioni sui siti web istituzionali e sui social network*, in M. Pietrangelo (a cura di) "La lingua della comunicazione pubblica al tempo di internet. Profili giuridici", ESI, 2016, pp. 123-124 e, per un approfondimento sull'uso della lingua italiana sui siti istituzionali delle amministrazioni pubbliche e l'illustrazione di esempi, pp. 126-135.

[12] A. Fioritto, *Manuale di stile dei documenti amministrativi*, Il Mulino, 2009, pp. 40-41.

[13] G. Carofiglio, *Con parole precise. Breviario di scrittura civile*, Laterza, 2015, p. 49.

[14] Le diverse iniziative sono illustrate in M. Cortelazzo, *Il nuovo italiano amministrativo: una lingua più semplice o una lingua più povera?* in "Proceedings of the conference Clear Writing throughout Europe", organizzata dalla Commissione europea (Lussemburgo, 26 novembre 2010), Publications Office of the European Union, 2011, pp. 75-80.

[15] La REI è costituita da rappresentanti dei servizi linguistici delle istituzioni dell'Unione europea e della pubblica amministrazione italiana e svizzera, da accademici provenienti da varie università e da esponenti di enti di normazione, di associazioni di terminologia e di traduzione. La finalità della Rete è facilitare la comunicazione istituzionale di qualità, vale a dire in un italiano chiaro, comprensibile e accessibile a tutti. Cfr. la pagina "Rete di eccellenza dell'italiano istituzionale (REI)", sul sito dell'Accademia della Crusca.

[16] La rete REI ha approvato a Bruxelles il 26 aprile 2010 nel corso della IX giornata REI il *Manifesto per un italiano istituzionale di qualità "Parole chiare per tutti"*.

[17] D. Fortis, *Il linguaggio amministrativo italiano*, in "Revista de Llengua i dret", n. 43, 2005, p. 56.

[18] A. Fioritto, *op. cit.*, pp. 42-44.

[19] «Serve una stretta cooperazione tra chi opera nelle istituzioni, a tutti i livelli, e ha già maturato consapevolezza ed esperienze nel campo del miglioramento della qualità dei testi istituzionali. Inoltre, è importante l'intervento di chi studia i problemi della comunicazione verbale pubblica o di chi può offrire consulenza su singoli problemi. È basilare promuovere il dialogo su temi linguistici tra chiunque desideri mettere in comune parte delle proprie risorse intellettuali e dei propri strumenti di lavoro e collaborare alla creazione di nuovi strumenti linguistici e terminologici: addetti ai lavori, comunicatori pubblici, traduttori istituzionali, linguisti, italianisti, opinionisti, insegnanti, giornalisti, ecc.».

[20] Il portale PAeSI (Pubblica Amministrazione e Stranieri Immigrati), nato nel 2007 dal progetto omonimo di Regione Toscana, Prefettura di Firenze e Istituto di Teoria e Tecniche dell'Informazione Giuridica (ITTIG) del CNR ha avuto l'obiettivo di creare un punto di accesso telematico unico a norme e procedimenti amministrativi in materia di immigrazione. Il progetto è inserito nell'azione "Cittadinanza digitale e competitività" della Agenda digitale Toscana.

[21] Gruppo di lavoro promosso da Ittig e Accademia della Crusca (a cura di), *Guida alla redazione degli atti amministrativi. Regole e suggerimenti*, Ittig-Cnr, 2011, 115 p.

[22] T. De Mauro, *Guida all'uso delle parole. Parlare e scrivere semplice e preciso per capire e farsi capire*, Editori Riuniti, XII ed., 2003.

[23] I suggerimenti e le linee guida per la realizzazione di contenuti web usabili sono ricavati da: J. Nielsen, H. Loranger, *Web usability 2.0*, Apogeo, 2010 e Consorzio interuniversitario CINECA (a cura di), *Le linee guida di usabilità per i redattori di contenuti web*, ottobre 2012. Il CINECA utilizza le seguenti fonti: *Linee guida* di J. Nielsen; *Linee guida* di D. Norman; *Welie.com - Patterns in Interaction Design*; *Catalogo dei pattern*; *Linee guida per verificare l'usabilità di un sito web*, tratto dal Massachusetts Institute of Technology; *Web Style Guide*, III ed.; *Usability.gov*.

[24] T. De Mauro,*op. cit.*, pp. 161-202.

[25] «Se usiamo solo le parole del vocabolario fondamentale possiamo sperare di essere capiti dal 79% della popolazione italiana», *ivi*, p. 163.

[26] *Ivi*, p. 162.

[27] Dipartimento della Funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri, *Direttiva sulla semplificazione del linguaggio delle pubbliche amministrazioni*, 24 ottobre 2005. Il ministro per la Funzione pubblica aveva già emanato il 6 febbraio 2002 una direttiva sulle attività di comunicazione delle pubbliche amministrazioni che si fondava su tre principi (chiarezza, semplicità e sinteticità nella comunicazione; utilizzazione sempre più estesa degli strumenti informatici; garanzia di completezza e correttezza dell'informazione). Vedi anche F. Foti, G. Scarpato, *Teorie e tecniche della comunicazione pubblica*, Franco Angeli, 2014, p. 82.

[28] Art. 53, co. 1, d.lgs. 7 marzo 2005, n. 82.

[29] Lo standard ISO 9241–11:1998 definisce l'usabilità come «l'efficacia, l'efficienza e la soddisfazione con cui determinati utenti raggiungono determinati obiettivi in determinati contesti». Come indicato da Nielsen, esistono, comunque, dei principi di usabilità universali e quindi indipendenti dalle caratteristiche degli utenti di riferimento del sistema cui è necessario sempre attenersi per facilitare la comunicazione online.

[30] *Linee guida per i siti della PA*, cit., p. 45.

[31] Commissione europea, *Relazione della Commissione al Parlamento Europeo e al Consiglio sull'attuazione della decisione quadro 2008/913/GAI del Consiglio sulla lotta contro talune forme ed espressioni di razzismo e xenofobia mediante il diritto penale*, COM(2014) 27.

[32] La cui definizione ed elaborazione è descritta in C. Fioravanti, F. Romano, *Il lessico delle discriminazioni normativi: metodi di analisi informatica*, in "Informatica e diritto", 2014, n. 1, pp. 143-180.

[33] Per la bibliografia utilizzata vedi *ivi*, pp. 178-180.

[34] I testi sono stati reperiti anche grazie a una ricerca che è avvenuta contattando i rappresentati dei diversi Paesi dell'associazione Clarity, un'associazione internazionale che promuove il *plainlanguage*. I manuali selezionati e analizzati sono stati i seguenti: *Easy-to-Read NYC. Guidelines for Clear and Effective Communication*, 2009 (Comune di New York); *Guía de lenguaje claro para servidores públicos de Colombia*, 2005 (Governo della Colombia); *Canadian Style*, 2016 (Governo del Canada); *Plain English Manual*, 2013 (Governo australiano);

Federal Plain Language Guidelines, 2011 (Governo federale americano); *Manual de Lenguaje claro*, 2007 (Governo messicano); *Manual de Estilo del Leguaje para uso de la Administración Pública Provincial de Salta*, 2014 (Provincia di Salta - Argentina); *Drafting Legislation in Hong Kong. A Guide to Styles and Practices*, 2012 (Governo di Hong Kong); *Fugindo do "burocratês". Como facilitar o acesso do cidadão ao serviço público*, 2009 (Governo brasiliano).

[35]Indice che misura la qualità delle azioni a favore dell'integrazione negli Stati dell'Unione europea e in alcuni Stati extraeuropei. Secondo l'ultimo rapporto MIPEX la classifica dei primi 5 Paesi comprende Svezia, Portogallo, Finlandia, Norvegia e Belgio. Si veda T. Huddleston, Ö. Bilgili, A.-L. Joki, Z. Vankova, *Migrant Integration Policy Index*, CIDOB and MPG, 2015.

[36]La *Swedish Migration Agency* è un ente governativo responsabile per i procedimenti relativi ai cittadini stranieri che desiderano stabilirsi in Svezia per studio, lavoro o ricongiungimento familiare e ottenere la cittadinanza svedese. È, inoltre, l'Ente che accoglie le domande dei richiedenti asilo e si adopera per garantire il loro diritto di protezione e che si occupa dei procedimenti relativi ai cittadini europei che desiderano vivere in Svezia.

[37]T. De Mauro, *op. cit.*, pp. 152-172.

[38]Vedi *infra* par. 5.

[39]D. Brunato, G. Venturi, *Le tecnologie linguistico-computazionali nella misura della leggibilità di testi giuridici*, in F. Romano, M.-T. Sagri, D. Tiscornia (a cura di), "Diritto, linguaggio e tecnologie dell'informazione", ESI, 2014, pp. 111-142.

[40]La tecnica di progettazione "centrata sull'utente" o *user centered design* è stata descritta per la prima volta da Donald Norman e successivamente normata nello standard ISO 134079. Si veda D. Norman, S. Draper, *User Centered System Design. New Perspectives on Human computer*, Lawrence Erlbaum Associates, 1986.

[41]Sull'utilizzo della tecnica dei focus group per la ricerca si veda D.L. Morgan, *Focus Groups as Qualitative Research*, Sage Publications, 1996.

[42]Area IV Diritti civili, Cittadinanza, Condizione giuridica dello straniero, Immigrazione e diritto d'asilo della Prefettura di Firenze.

[43]Ufficio immigrazione e asilo del Comune di Firenze.

[44]Sportello immigrazione del Comune di Firenze.

[45]Scuola d'italiano per stranieri del "Centro Internazionale Studenti Giorgio La Pira" di Firenze.

[46]I partecipanti ai 4 focus group svolti, studenti della scuola di italiano per stranieri La Pira, provenivano dai seguenti Paesi: Argentina, Brasile, Camerun, Colombia, Filippine, Gambia, Georgia, Germania, Giappone, Giordania, Grecia, India, Iran, Israele, Mali, Marocco, Nigeria, Pakistan, Perù, Repubblica democratica del Congo, Somalia, Spagna, Sry Lanka, Svezia, Taiwan, UK, USA. Le età oscillavano tra i 16 e 70 anni. Per quanto riguarda i livelli linguistici, 14 persone appartenevano al livello A1, 5 al livello A2, 10 al livello A2-B1 e 6 al livello B1 del "Quadro europeo comune di riferimento per le lingue" (QCER).

[47]Un wiki è uno spazio web che permette di sviluppare contenuti in modo collaborativo e partecipativo. Non a caso la parola wiki significa "veloce" in hawaiano. Il termine è stato coniato nel 1995 dal programmatore Ward Cunningham per indicare un sistema editoriale – wikiwikiweb – caratterizzato dalla possibilità data agli utenti di collaborare alla creazione dei contenuti. Il concetto di base del wiki è che tutti gli utenti possono modificare in maniera collaborativa e paritaria le informazioni, non solo aggiungendo contenuti ma anche modificando quanto pubblicato da altri. I wiki si basano su software wiki, ossia software installati in diversi server che gestiscono i contenuti (generalmente archiviati in un database relazionale) e i servizi del wiki, come la possibilità di editare le informazioni attraverso il browser, la registrazione degli utenti, ecc. Wiki ha la capacità di porsi come alternativo al sistema chiuso di gestione della conoscenza che esiste all'interno della maggior parte delle istituzioni pubbliche.

[48]Cfr. la pagina WikiPA nel sito di Formez PA.

[49]Gli obiettivi del portale e l'uso del wiki sono illustrati in B. Krabina, *A Semantic Wiki on Cooperation in Public Administration in Europe*, in "Journal of Systemics, Cybernetics and Informatics", vol. 8, 2010, n. 3, pp. 42-45.

[50]I. Mergel, *Using Wikis in Government. A Guide for Public Managers*, IBM Center for the Business of Government, 2011.

[51]«I sistemi redazionali operano sul piano del linguaggio e sul piano della struttura. Per cui si suole distinguere funzioni linguistiche e funzioni strutturali. Le prime agiscono sulla correttezza ortografica, sullo stile, sulla leggibilità e sull'esattezza terminologica e quindi incidono sulla morfologia, sulla sintassi e, in certa misura, anche sulla semantica del testo. Le seconde aiutano il redattore a costruire correttamente l'atto sia dal punto di vista della struttura formale sia dal punto di vista della struttura funzionale», G. Taddei Elmi, *Corso di informatica giuridica*, Simone, 2010, p. 176.

[52]P. Mercatali, F. Romano, *Padocs: un sistema esperto di redazione automatica di atti amministrativi*, in "L'amministrazione italiana", 2011, n. 9, pp. 1136-1147.

[53]L. Fiorentino (a cura di), *Le amministrazioni pubbliche tra conservazione e riforme*, Giuffrè, 2008, p. 405.

[54]L'attività collaborativa tra i partecipanti alla sperimentazione sta attualmente proseguendo nella realizzazione, attraverso la piattaforma wiki PAeSI, di un glossario di termini ritenuti complessi durante l'attività svolta.

[55]Il Fondo Asilo Migrazione e Integrazione (FAMI) è uno strumento finanziario istituito con regolamento UE n. 516/2014 con l'obiettivo di promuovere una gestione integrata dei flussi migratori sostenendo tutti gli aspetti del fenomeno: asilo, integrazione e rimpatrio.

[56]«L'integrazione linguistica si colloca coerentemente nell'insieme delle misure proposte per migliorare la situazione dei migranti al fine di costruire relazioni intercomunitarie fondate sulla coesione e l'uguaglianza nelle sempre più diverse società europee», J.C. Beacco, D. Little, C. Hedges, *L'integrazione linguistica dei migranti adulti*, Council of Europe, 2014, p. 6.

[57]Cfr. la pagina "Comunicazione interculturale" del portale Pubblica Amministrazione di Qualità del Dipartimento della Funzione pubblica.

* * *

ICT and integration: e-government tools to support access to information and the inclusion process in intercultural societies

Abstract: The article describes a research carried out in the context of administrative procedures on immigration with the aim of favoring the right of access to regulatory and administrative information for all citizens. The goal of the research was to derive recommendations and guidelines to facilitate online

communication of information on procedures and make it more suitable for today's intercultural societies. The work also led to hypothesize the use of collaboration platforms that can support civil servants in administrative communication via public portals. The operational activity of the research, which was conducted through an experimentation on the PAeSI web portal of the Tuscany Region, a thematic portal on immigration procedures and rules, is contextualized through a reflection on the relationship between inclusion, e-government and communication methods of the public administration and it has used a collaborative methodology that involved the domain stakeholders.

Keywords: Administrative procedures – Immigration – Inclusion – Public web portals – Public administration language