



Monitoraggio conoscitivo sulla “esperienza della trasparenza” - Survey per ONG, operatori e utilizzatori qualificati su criticità e punti di forza riscontrati nel sistema della trasparenza

Nota introduttiva

Il Consiglio dell’Autorità ha approvato e disposto la pubblicazione del report dal titolo Monitoraggio conoscitivo sulla “esperienza della trasparenza” - Survey per ONG, operatori e utilizzatori qualificati su criticità e punti di forza riscontrati nel sistema della trasparenza, che riferisce delle relative attività di ricerca condotte nell’ambito del “Progetto Sperimentale Trasparenza” i cui obiettivi sono lo studio di come le politiche di trasparenza vengono tradotte e fruite nella pratica a circa otto anni dall’entrata in vigore del d.lgs. 33/2013 e di quale sarà la potenziale domanda di trasparenza del futuro.

Dopo il primo report sull’indagine che ha interessato RPCT e OIV di un campione di amministrazioni/società e la seconda analisi relativa all’indagine della domanda di trasparenza attraverso l’elaborazione dei dati sui procedimenti di vigilanza, il report appena approvato riporta gli esiti della terza analisi condotta nell’ambito del Progetto, relativa alla elaborazione dei risconti a una survey rivolta ad un campione di ONG e organizzazioni attive nel campo della trasparenza riconducibili al “terzo settore”. In particolare, l’Autorità ha provveduto ad individuare i protocolli d’intesa in essere (non scaduti alla data di avvio della survey) con le organizzazioni della società civile e del terzo settore (e con organizzazioni analoghe) che si occupano di trasparenza, selezionando i protocolli che hanno ad oggetto la collaborazione per lo svolgimento di attività o comunque iniziative in materia di trasparenza, integrità, prevenzione della corruzione.

Obiettivo della ricerca era capire se e come le organizzazioni del campione individuato utilizzano i contenuti che le amministrazioni e le società pubblicano nella sezione trasparenza dei loro siti internet istituzionali, quali sono i dati e documenti di maggiore interesse, quali le

osservazioni e proposte a riguardo, quale è, e come potrebbe cambiare, il coinvolgimento dei portatori di interesse nelle pratiche di trasparenza attiva alla luce del contesto amministrativo e socio-economico in rapido mutamento.

L'interesse mostrato e la qualità dei riscontri inviati dalle organizzazioni consultate, oltre a confermare l'importanza e la rilevanza di tali attori nel sistema della trasparenza amministrativa, ha permesso di raccogliere molteplici considerazioni costruttive, spunti di riflessione e proposte di miglioramento. I riscontri ottenuti hanno infatti fornito un ricco materiale conoscitivo che è stato elaborato nell'ampio documento pubblicato che qui sinteticamente si presenta. I riscontri ottenuti, inoltre, unitamente agli altri raccolti nell'ambito del Progetto, al di là dei dati, delle variabili e delle risposte alle singole domande, ad una lettura di insieme consentono di cogliere in modo sistematico alcune convergenti tendenze che si sono affermate nella "pratica della trasparenza", aspetti ricorrenti ed emblematici, nonché opportunità e criticità del sistema rappresentate da diverse tipologie di attori (nel report sono approfonditi aspetti quali: sotto-sezioni di "Amministrazione/Società Trasparente" di maggior interesse, e importanza degli open data; tecnologie e modalità innovative di pubblicazione e rappresentazione di dati e documenti per progettare la trasparenza del domani; necessità di investire su cambiamento culturale e leva etica; trasparenza nel contesto emergenziale; necessità di aprire a maggiore partecipazione e coinvolgimento delle ONG; etc.).

In base ai riscontri al questionario sull'item relativo alla "utilità" delle sotto-sezioni di "Amministrazione Trasparente" emerge una valutazione positiva per tutte le sotto-sezioni e in termini generali per i relativi contenuti. Il dato dell'utilità percepita espressa dalle ONG e dalle organizzazioni analoghe consultate va letto positivamente anche in parallelo con quanto emerso nell'indagine rivolta a un campione di RPCT. Questi dati sull'utilità percepita, piuttosto alta, dei contenuti di "Amministrazione/Società Trasparente", espressi dai soggetti (RPCT) che, da una parte, hanno l'onere di curarne la pubblicazione, dall'altra (ONG) hanno gli elementi conoscitivi che derivano da un rapporto più diretto con i cittadini/utenti fruitori di tali contenuti

ed esercitano il loro ruolo di advocacy e watchdog del sistema, sono di grande interesse e possono essere letti come una “misura proxy” della maturità delle politiche di trasparenza attiva in Italia.

Per quel che riguarda la “completezza” emerge per circa la metà delle sotto-sezioni una valutazione positiva. Si distinguono in particolare le sotto-sezioni “personale”, “beni immobili e gestione del patrimonio” e “performance”.

Per quel che riguarda la “fruibilità” e la variabile correlata della “semplicità” si distinguono per valutazione media positiva le sotto-sezioni “organizzazione”, “pagamenti”, “disposizioni generali”, “consulenti e collaboratori”. Le valutazioni medie negative si riferiscono in particolare alle sotto-sezioni “attività e procedimenti”, a “interventi straordinari e di emergenza, a “informazioni ambientali”, alle “strutture sanitarie”. Si delinea una generale corrispondenza con le valutazioni negative di cui alla precedente variabile e, a tal riguardo, sembra emergere la necessità di una riflessione sulla pubblicazione dei relativi dati e documenti, sia in termini di “cosa” viene pubblicato sia in termini di “come viene pubblicato”, che va oltre gli aspetti di “compliance” alla normativa: è fondamentale che i dati e documenti previsti dal quadro normativo siano pubblicati, è fortemente auspicabile anche che siano semplici, comprensibili e fruibili da parte dei portatori di interesse.

Per quel che riguarda la “standardizzazione”, a parte poche eccezioni, emergono valutazioni prevalentemente negative che sono da leggere come un’ulteriore domanda di dati e documenti che non siano semplicemente pubblicati, ma che siano riportati in una forma che ne agevoli la lettura, la confrontabilità e il riutilizzo.

La sottosezione di Amministrazione Trasparente che è stata indicata da tutte le ONG e organizzazioni del terzo settore consultate come particolarmente rilevante e di maggiore interesse, nonché tra quelle maggiormente consultate sui siti delle varie amministrazioni, è “bandi di gara e contratti”. E’ una indicazione unanime di grande interesse in quanto coincide con quanto emerso nella survey rivolta agli RPCT e con l’analisi delle segnalazioni giunte ad

ANAC (per le quali si rimanda agli specifici report pubblicati sul sito dell’Autorità). Tra l’altro è questa la sotto-sezione sulla quale le organizzazioni consultate indulgono particolarmente nella domanda di “open data”, a testimonianza non solo di un generico interesse conoscitivo, ma di una esigenza di acquisire elementi per un potenziale riutilizzo di dati. Altre delle sotto-sezioni indicate come particolarmente rilevanti sono “organizzazione” e “consulenti e collaboratori”, e anche in questo caso i soggetti consultati si dimostrano particolarmente interessati non tanto ai documenti ivi pubblicati, spesso riportati in formato pdf o immagine frutto di scansioni, ma ai dati, che piuttosto auspicherebbero essere resi disponibili in formato più sintetico ma aperto e rielaborabile. Anche le sotto-sezioni “bilanci” e “prevenzione della corruzione” vengono considerate di particolare interesse e rilevanza e se ne apprezzano i contenuti previsti, a cui vengono dichiarati frequenti accessi.

In conclusione, si evidenzia come le ONG e le altre organizzazioni consultate – e più in generale le organizzazioni del terzo settore in quanto portatrici di una conoscenza e sensibilità di particolare rilevanza perché basata sulla quotidiana e concreta esperienza diretta –, si confermino imprescindibili attori qualificati del sistema; esse, infatti, nell’esercizio del loro ruolo di presidio e promozione della partecipazione civica contribuiscono ad alimentare le politiche e pratiche di trasparenza del Paese e attraverso di esse a migliorare la qualità della democrazia.

Roma, 27 aprile 2021