



Corso multimediale

La  
**C**omunicazione  
nella pubblica  
amministrazione

1. La comunicazione pubblica nel processo di innovazione .....	3
1.1 Concetti e definizioni della comunicazione pubblica .....	4
1.1.1 Definizione di comunicazione pubblica .....	4
1.1.2 Definizione di pubblico servizio .....	7
1.1.3 Ascolto e partecipazione .....	8
1.1.4 Il ruolo delle regioni e degli enti locali.....	10
1.2 Il processo di riforma della Pubblica Amministrazione.....	13
1.2.1 Le tappe della riforma .....	13
1.2.2 La gerarchia delle fonti .....	19
1.2.3 Accesso, trasparenza, semplificazione .....	20
1.2.4 La qualità, il decentramento, l'e-government.....	22
1.3 Il linguaggio della Pubblica Amministrazione .....	26
1.3.1 L'organizzazione logico-concettuale del testo.....	26
1.3.2 La sintassi.....	28
1.3.3 Il lessico .....	29
2. La comunicazione interpersonale.....	30
2.1 La comunicazione uno ad uno.....	31
2.1.1 Le relazioni interpersonali e la percezione di sé .....	31
2.1.2 Il faccia a faccia .....	34
2.1.3 Il telefono .....	38
2.1.4 L'e-mail .....	41
2.2 La comunicazione uno a pochi.....	43
2.2.1 La dinamica di gruppo .....	43
2.2.2 La riunione di lavoro .....	47
2.2.3 La gestione del conflitto.....	55
2.3 La comunicazione uno a molti .....	57
2.3.1 Scrivere sul web .....	57
2.3.2 Parlare in pubblico.....	60
2.3.3 L'intervista.....	63
3. La comunicazione interna.....	64
3.1 La comunicazione organizzativa .....	65
3.1.1 Comunicare nelle organizzazioni.....	65
3.1.2 Gli strumenti.....	67
3.1.3 Valutazione dei risultati.....	68
3.2 L'organizzazione del front-office.....	70
3.2.1 Organizzazione e logistica.....	70
3.2.2 Accesso e trasparenza .....	73
3.2.3 Analisi dei bisogni informativi .....	74
3.3 L'organizzazione del back-office .....	77
3.3.1 Il sistema "redazione" .....	77
3.3.2 Reperimento e aggiornamento dei flussi informativi .....	80
3.3.3 Fonti e rete dei referenti .....	81
3.3.4 Strumenti: banche dati.....	83
4. La comunicazione esterna.....	86
4.1 Il marketing nella pubblica amministrazione e il cittadino cliente .....	87
4.1.1 I principi e i concetti generali del marketing .....	87
4.1.2 Il marketing dei servizi e dei servizi pubblici.....	91
4.1.3 Il cittadino cliente .....	96
4.1.4 Il marketing mix nella pubblica amministrazione .....	102
4.2 La comunicazione verso i cittadini.....	107
4.2.1 La comunicazione verso i cittadini.....	107
4.2.2 Gli strumenti.....	111
4.2.3 Il Piano di comunicazione.....	117
4.3 La comunicazione verso i media .....	123
4.3.1 L'ufficio stampa e i suoi strumenti .....	123
4.3.2 Il comunicato stampa.....	128
4.3.3 La conferenza stampa .....	130
4.3.4 Il convegno, il <i>press brief</i> .....	132
Autori .....	133

## **1. La comunicazione pubblica nel processo di innovazione**

## 1.1 Concetti e definizioni della comunicazione pubblica

### 1.1.1 Definizione di comunicazione pubblica

**Non comunicare per persuadere i cittadini, ma per farli partecipare alle decisioni**

La comunicazione è una tecnica fatta di esperienza e di professionalità, che si rivela ancor più delicata quando concerne le pubbliche istituzioni le quali, dovendo coniugare il loro ruolo politico con quello amministrativo, non possono rinunciare a quelli che sono i canoni basilari della deontologia dell'esercizio delle pubbliche funzioni. Il dovere di informazione va temperato con gli altrettanto fondamentali doveri costituzionali di *riservatezza*, *imparzialità* e *correttezza*.

La P.A. non comunica per persuadere i cittadini della validità e conformità legale delle scelte operate, questa è la dimensione politica, ma per farli *partecipare* alle decisioni assunte e alle opportunità offerte, che vuol dire ampliare la dimensione sociale della comunicazione.

La comunicazione assume una portata strutturale soprattutto per le amministrazioni pubbliche che dovranno sempre più impegnarsi a costruire un nuovo rapporto di "*conoscenza-visibilità-fiducia*" con le comunità amministrative.

Dialogare con il cittadino è una condizione per la persistenza ed efficacia delle istituzioni pubbliche, come dimostrano le recenti riforme, altrimenti minacciate da defunzionalizzazione e entropia.

Si possono individuare fondamentalmente tre modalità d'uso della comunicazione da parte delle istituzioni pubbliche:

- la *comunicazione istituzionale*: è finalizzata ad esternare le attività e le funzioni, ad applicare norme, a regolare giuridicamente i rapporti fra i soggetti membri dell'ordinamento (comunicazione normativa o giuridico-formale); ad informare gli utenti sulle modalità di funzionamento degli uffici e sull'applicazione di norme (comunicazione di servizio); a far conoscere l'identità e orientamento operativo delle istituzioni pubbliche (comunicazione d'immagine). Questa modalità di comunicazione, la più utilizzata dà attuazione ai principi di trasparenza, pubblicità, informazione dell'azione amministrativa sanciti dalla legge n.241 del 1990, e aumenta le conoscenze degli utenti, facendo diminuire i rischi di illegittimità e disservizi dovuti alla carenza di informazioni o anche solo la sfiducia collettiva;
- la *comunicazione politica*: proviene dalle istituzioni pubbliche e dai partiti o movimenti politici, ed è incentrata su tematiche controverse di interesse generale sulle quali sussistono orientamenti e opinioni contrastanti. La comunicazione politica è identificata con la comunicazione istituzionale, sia a livello di collettività che di classe dirigente, in quanto la politica ha occupato gli spazi lasciati liberi dal potere amministrativo anche nel campo della comunicazione pubblica, generando così una pericolosa sovrapposizione di funzioni;
- la *comunicazione sociale* (o promozionale): è diretta a promuovere la risoluzione di problemi di interesse generale (tutela ambientale, salute, previdenza, istruzione, occupazione, sicurezza sociale, ordine pubblico, ecc.). Può distinguersi secondo in comunicazione di pubblica utilità e comunicazione sociale in senso proprio. La funzione di questo strumento comunicazionale è sensibilizzare e convincere i cittadini utenti: in poche parole, di "amministrare convincendo". Il ruolo dell'amministrazione non è tanto quello di risolvere i problemi generali, quanto quello di mobilitare le risorse necessarie per ottenere tale risultato, imponendo un certo comportamento e minacciando eventualmente sanzioni in caso di inadempienza.

L'identità della P.A. si è distinta in modo decisivo dalla politica aprendosi al dialogo con i destinatari della sua attività e abbandonando il tradizionale atteggiamento autoreferenziale.

**Utilizzare la comunicazione pubblica come punto di incontro fra la modernizzazione dello Stato e la soddisfazione del cittadino**

La comunicazione pubblica inizia ad avere una sua evidenza come ambito disciplinare a partire dagli anni '90, stagione in cui prende avvio in Italia una riflessione organica sulla necessità di riforma del sistema delle pubbliche amministrazioni. Si dibattono i temi della trasparenza dell'agire pubblico e di un nuovo rapporto con il cittadino, su basi relazionali, collaborative, partecipative e di servizio. Il cambiamento, lento e ancora in atto, punta all'*amministrazione condivisa*. Si tratta di una formula organizzativa fondata sulla collaborazione e sulla reciproca fiducia fra amministrazione e cittadini, considerati come soggetti attivi che, integrando le risorse di cui sono portatori con quelle dell'amministrazione, assumono una parte di responsabilità nel risolvere problemi di interesse generale. In questo modello il cittadino viene proiettato al centro dell'azione amministrativa, ne diviene termine di riferimento, con i suoi bisogni ma anche con la sua capacità di proposta e partecipazione.

E' in questo contesto che la comunicazione pubblica si afferma come momento di sutura tra i processi di modernizzazione dello Stato e la soddisfazione del sistema di bisogni-diritti dei cittadini.

Nella produzione normativa a sostegno del cambiamento troviamo disseminati i principi della *comunicazione pubblica*, intesa come l'insieme delle attività di comunicazione e informazione rivolte ai cittadini che fanno capo ad un soggetto pubblico e che si avvalgono di strumenti diversi e di strutture dedicate (Uffici per le Relazioni con il Pubblico).

Con la legge 150/2000, in particolare, si definiscono confini e finalità delle attività di comunicazione realizzate da un soggetto pubblico.

Si sancisce la distinzione tra comunicazione pubblica e comunicazione istituzionale, escludendo in questo modo forme di comunicazione che abbiano come fine preminente la costruzione del consenso come la comunicazione politica.

Ragione d'essere della comunicazione delle istituzioni è la costruzione di un rapporto di fiducia con i cittadini, volta a recuperare un *dialogo costruttivo* finalizzato all'accoglimento dei bisogni e a favorire una maggiore partecipazione alla gestione della cosa pubblica e quindi alla soddisfazione dei fini di interesse generale. E questo attraverso:

- l'informazione ai mezzi di comunicazione di massa;
- la comunicazione esterna rivolta ai cittadini, alle collettività e ad altri enti;
- la comunicazione interna realizzata nell'ambito di ciascuna amministrazione (l. 150/2000, art. 1, comma 4).

Si tratta quindi di:

- illustrare e favorire la conoscenza delle disposizioni normative;
- illustrare le attività delle istituzioni e il loro funzionamento;
- favorire l'accesso ai servizi pubblici, promuovendone la conoscenza;
- promuovere conoscenze allargate e approfondite su temi di rilevante interesse pubblico e sociale;
- favorire processi interni di semplificazione delle procedure e di modernizzazione degli apparati;
- promuovere l'immagine delle amministrazioni (l. 150/2000, art. 1, comma 5).

La legge quadro stabilisce *l'importanza strategica* della comunicazione pubblica, ne individua gli ambiti di applicazione e fissa regole per rendere omogenea la prestazione in tutte le amministrazioni. E soprattutto riconosce alla comunicazione istituzionale lo status di *funzione amministrativa* con una sua disciplina, strutture specializzate, procedure, mezzi e personale professionalmente qualificato.

La recente Direttiva del Ministro per la Funzione Pubblica del 7 febbraio 2002 – finalizzata all'attuazione della legge 150/2000 – ribadisce quanto la riforma

amministrativa e i suoi obiettivi di semplificazione e qualificazione dell'azione pubblica, il federalismo, il rafforzamento dei livelli locali di governo e l'attuazione del principio di sussidiarietà possono realizzarsi soltanto con il pieno sostegno dei cittadini, delle imprese e degli operatori del settore pubblico che devono essere coinvolti attraverso opportuni e adeguati processi di comunicazione e relazione.

La comunicazione istituzionale entra così a pieno titolo nell'orizzonte della missione della nuova pubblica amministrazione: non più segmento aggiuntivo e residuale ma parte integrante dell'azione amministrativa.

La Direttiva contiene quindi una visione integrata e sinergica delle attività rispetto a tutti i pubblici considerati, mass media, cittadini, altre amministrazioni e *personale interno*.

La comunicazione, quindi, diviene snodo importante non solo della nuova relazione con il cittadino ma anche dei processi di cambiamento e di modernizzazione, a condizione che venga realizzata una rete efficace di scambio informativo e comunicativo interna alle amministrazioni.

Una buona *comunicazione interna* fondata su un'ampia condivisione delle attività e dei processi lavorativi dei singoli uffici, e il coinvolgimento del personale nei progetti di cambiamento organizzativo:

- rinsalda l'identità dell'amministrazione;
- favorisce il senso di appartenenza;
- contribuisce a porre su nuove basi l'immagine della sfera pubblica.

Per le pubbliche istituzioni comunicare non è soltanto doveroso o di moda, ma è anche vantaggioso.

### 1.1.2 Definizione di pubblico servizio

**Il servizio richiede la partecipazione attiva del cliente ed è caratterizzato dall'immaterialità e dalla contestualità della prestazione**

Il servizio è una qualsiasi attività che può essere oggetto di scambio, la cui natura è intangibile e la cui produzione può essere legata o meno ad un bene materiale.

Un servizio è caratterizzato da:

- *immaterialità*: il servizio è intangibile, non può essere quantificato materialmente e esiste soltanto nel momento in cui viene erogato. Poiché il cliente non ha la possibilità di sperimentare *ex ante* la validità del servizio, la fiducia che ripone in chi eroga il servizio gioca un ruolo di primaria importanza;
- *contestualità*: nel servizio il momento dell'erogazione coincide con quello della sua fruizione. Il servizio si crea nel momento stesso in cui viene erogato e quindi fruito dal cliente: non può essere immagazzinato né conservato per un consumo successivo. Ciò comporta una serie di problemi per l'azienda di servizi che deve, ad esempio, prevedere le fluttuazioni dell'utenza per essere in grado di erogare il servizio anche nei momenti di picco. O ancora prestare la massima attenzione al contesto in cui avviene l'erogazione (cortesie e disponibilità del personale, rapidità, capacità di cogliere l'esigenza particolare e così via) perché questo incide sulla percezione della qualità e quindi sulla soddisfazione;
- *partecipazione del cliente*: in genere l'erogazione del servizio richiede una partecipazione attiva del cliente al processo di produzione. Il cliente partecipa quindi in modi diversi alla produzione del servizio: attraverso una co-produzione (*self service*); attraverso il controllo della qualità; attraverso la collaborazione nel definire servizi personalizzati. La partecipazione attiva del consumatore al processo di produzione/erogazione diviene elemento costitutivo del servizio, un "fattore di produzione" potremmo dire, e quindi una risorsa che l'ente deve gestire.

**L'amministrazione oggi si qualifica come impresa di servizi chiamata a soddisfare i bisogni della collettività**

Nelle organizzazioni di servizi (pubbliche o private che siano) l'asse portante delle attività è nel rapporto consumatore/produttore perché la produzione del servizio coincide con la relazione con l'utenza, pertanto è fondamentale porsi dalla parte del cliente, mettersi nei suoi panni per capire quali siano i bisogni e realizzarli nella maniera più soddisfacente.

Un'impresa di servizi è un'organizzazione che risolve problemi e quindi per sua natura orientata al cliente, obbligata a porsi all'ascolto dei clienti per capire quale sia l'esigenza reale al di là del bisogno dichiarato. Ciò vale anche per gli enti pubblici sebbene il servizio offerto dall'amministrazione abbia delle caratteristiche proprie ulteriori: ha infatti un fine sociale ed è caratterizzato dall'offerta diretta e indifferenziata alla collettività (servizio universale). Ma non viene meno la centratura sul cliente, che vuol dire saper corrispondere alle attese del cittadino e, soprattutto, rispondere alla domanda di qualità del servizio.

Le riforme degli anni '90 hanno avuto il merito di recepire le istanze di cambiamento emerse sul piano economico e sociale spostando progressivamente il ruolo delle pubbliche amministrazioni – in particolar modo i livelli territoriali di governo – da enti preposti a una funzione regolatrice della vita della collettività a enti con una funzione attiva di *promozione e sviluppo*.

Le pubbliche amministrazioni concorrono al benessere della comunità amministrata attraverso l'erogazione, diretta o indiretta di beni e soprattutto di servizi nel campo dell'assistenza sociale, della cultura, dell'economia. L'amministrazione oggi si qualifica come *impresa di servizi* chiamata a soddisfare in maniera dinamica i bisogni della collettività in una logica di corretta gestione delle risorse.

### 1.1.3 Ascolto e partecipazione

**Cambiare le amministrazioni attraverso l'elemento strategico della comunicazione**

La comunicazione istituzionale – se riesce a connotarsi come attività “di servizio” – può giocare un ruolo primario nel miglioramento delle performance delle amministrazioni pubbliche e nell'avvicinare i cittadini alle istituzioni. Ciò implica una adeguata capacità di analisi delle strategie delle istituzioni sul terreno dell'informazione e della comunicazione.

Infatti nelle attività pubblicistiche si realizza un circuito tra bisogni, diritti e servizi in un vasto panorama di relazioni con soggetti diversi: cittadini, gruppi di pressione, utenti. In questo senso è però necessario abbandonare la tradizionale visione pubblicistica, basata sulla cultura dell'adempimento, per abbracciare una nuova cultura che dal privato mutua logiche e modelli gestionali ispirata alle quattro e:

- *efficacia*;
- *efficienza*;
- *elasticità* (flessibilità);
- *economicità*;

a cui va ad aggiunta anche la “e” di *eGovernment*, ovvero l' utilizzo delle nuove tecnologie per il miglioramento dell'efficienza interna e dei servizi.

Ma, soprattutto elemento strategicamente rilevante nel cambiamento delle amministrazioni è la comunicazione, ovvero l'attivazione di canali di ascolto, accoglienza, partecipazione del cittadino che trova la sua espressione nell'Ufficio per le Relazioni con il Pubblico.

In questo complesso contesto la comunicazione pubblica può essere uno strumento per:

- dare risposta alla domanda di servizi;
- effettuare analisi dei bisogni dei cittadini;
- fare marketing dei servizi.

**Il nuovo cittadino assume un atteggiamento orientato all'efficacia e efficienza dei servizi, ed alla partecipazione attiva nel rapporto con i pubblici poteri**

Oggi il rapporto tra cittadino e soggetto pubblico è caratterizzato da una “domanda” che legittima a parlare di *neo-protagonismo* del cittadino i cui caratteri principali sono ravvisabili sotto tre profili:

- *atteggiamento del cittadino* nei confronti del servizio pubblico: l'utente non si accontenta più di avere servizi economici sotto il profilo del “prezzo” monetario. Pretende invece qualità, rapidità ed efficienza nell'erogazione, e servizi adatti ai suoi bisogni: in una parola *value for money*. Inoltre, l'aumento dei livelli di informazione e di partecipazione ha fatto aumentare il bisogno dei singoli di essere informati sul funzionamento dei servizi e sulle prospettive di miglioramento degli stessi. Il rapporto con l'utenza non è limitato alla semplice erogazione del servizio, ma si configura come un contratto bilaterale in cui il cittadino ha dei diritti e l'amministrazione dei doveri;
- *efficacia ed efficienza*: oggi il confronto con il privato è ineludibile. Il cittadino si aspetta che la macchina pubblica soddisfi, in termini di servizio, le proprie richieste o necessità con la stessa efficienza del settore privato. Questo non solo per quei servizi pubblici che a seguito di liberalizzazioni e privatizzazioni sono in regime di concorrenza e per i quali il confronto è più immediato, ma anche per i servizi in “monopolio”: Se gli uffici dell'ente locale hanno la stessa dotazione di attrezzature (computer, fax, telefono e così via) disponibile presso le aziende, il cittadino si attenderà dalla struttura pubblica standard analoghi di prestazione e qualità e probabilmente anche la stessa relazione con chi gestisce il servizio di sportello;
- *partecipazione*: oggi il cittadino vuole essere partecipe e soggetto attivo nel rapporto con i pubblici poteri e non un semplice fruitore di servizi. Se da una parte richiede prestazioni di qualità, efficienza ed efficacia del servizio, dall'altra manifesta il bisogno di interagire con l'amministrazione in cui si aspetta di

trovare personale competente, in grado di dare risposte esaurienti e comprensibili, un bisogno cioè di dialogo e confronto diretto.

Si può parlare, quindi, in generale di un “*neoprotagonismo*” del cittadino e di “*consumerismo pubblico*”. Il cambiamento che caratterizza il comportamento dell’utente pubblico fa sì che questi abbandoni la veste di semplice destinatario del servizio pubblico per diventarne partecipe e artefice:

- *partecipe* con il proprio ruolo di fornitore di informazioni: il cittadino (cliente-utente) interagisce nel momento dell’erogazione del servizio avanzando bisogni, aspettative, lamentele;
- *artefice* perché attraverso la partecipazione contribuisce alla definizione e realizzazione delle scelte pubbliche.

Il cittadino si “inserisce” nell’ente, vuole capirne il funzionamento e contribuire al superamento dei limiti che ne ostacolano il progresso e il miglioramento dei servizi.

**Comunicare presuppone saper ascoltare, in modo da instaurare un dialogo col cittadino e aumentare la sua partecipazione nel processo decisionale**

La capacità dell’amministrazione di assicurare il benessere della collettività, la qualità della vita e la vivibilità del territorio, insomma la propria *mission* istituzionale è allora in larga misura legato alla sua capacità di instaurare il *dialogo*, la comunicazione, la *partecipazione* della collettività, dei cittadini e degli attori sociali sul territorio.

Da questo punto di vista le principali variabili su cui porre attenzione sono quindi:

- il rapporto con l’utenza;
- l’informazione al pubblico;
- la comunicazione e il marketing;
- la ricerca dei bisogni e la loro soddisfazione.

Comunicare, infatti, presuppone in primo luogo saper ascoltare. Ciò significa che le amministrazioni devono imparare ad ascoltare le voci della comunità piuttosto che gli interessi degli addetti, insomma, le voci di fuori più che “le voci di dentro”.

La comunicazione non deve essere percepita come un processo a senso unico, dall’istituzione ai destinatari dei servizi, ma deve essere “*bidirezionale*”, dove il cittadino è percepito come soggetto attivo del processo di comunicazione e, addirittura, del processo di produzione dei servizi stessi.

Ascoltare per poi modellarsi in modo da erogare beni e servizi adeguati.

La “*customer satisfaction*” deve diventare un elemento nodale delle politiche di servizio, tenendo conto che un servizio che funziona bene rappresenta, di per sé, un’ottima comunicazione; e che una buona comunicazione è di per sé un servizio.

Nel corredo degli strumenti di una “buona amministrazione” occorre inserire quindi a pieno titolo le tecniche di analisi dei bisogni e rilevazione della soddisfazione rispetto alle prestazioni erogate.

Abbandonando la logica del servizio standardizzato, occorre ripensare i servizi rispondendo alla domanda “a che cosa serve? Qual è il bisogno principale a cui dare risposta?”, e da qui definire le modalità di erogazione tenendo conto delle caratteristiche degli utenti.

Ma la comunicazione deve avere anche un altro obiettivo: la promozione della partecipazione. Deve cioè stimolare e favorire il coinvolgimento delle collettività amministrative nel processo decisionale in tutte le fasi, dalla selezione delle priorità alla individuazione delle soluzioni.

La partecipazione, pertanto, deve essere finalizzata a un duplice obiettivo:

- individuare i fabbisogni dei cittadini-utenti;
- costruire un “senso di appartenenza” e di *identità collettiva* dei cittadini-utenti nei confronti dei programmi e dei progetti che si intendono realizzare, tale da attivare processi di collaborazione degli stessi abitanti anche nella fase di gestione.

L’avvicinamento al cittadino, la cultura del servizio, la soddisfazione dei bisogni non sono quindi un *plus* per l’amministrazione, ma una necessità, perché è su questa base che si costruisce il rapporto di fiducia tra amministratori e amministrati che è la sostanza della democrazia.

#### 1.1.4 Il ruolo delle regioni e degli enti locali

**Basare il nuovo modello burocratico partecipativo sulla comunicazione**

La pubblica amministrazione italiana ha intrapreso un radicale processo di mutamento organizzativo, funzionale e procedurale che investe sia le logiche operative interne sia, soprattutto, le dinamiche relazionali con i cittadini. Forse cambia con la lentezza dei ghiacciai e quindi con movimenti impercettibili, ma in una prospettiva storica che ripercorra il percorso evolutivo di questi ultimi anni (e segnatamente dal '90 in poi) emerge con forza un nuovo modello di amministrazione.

I fattori del cambiamento e le tappe che lo hanno scandito a livello normativo sono noti: dalla *globalizzazione* con la sua potente pressione competitiva alla necessità di riorganizzazione del modello statale secondo principi di valorizzazione delle autonomie locali e dei soggetti sociali; dalla crisi di legittimità e credibilità che ha minato le basi del "patto sociale" all'affermazione di una diversa consapevolezza dei cittadini nel rapporto con i pubblici poteri; dalla *rivoluzione digitale* alla richiesta di maggiore *partecipazione* al processo democratico e decisionale; dalla crisi dello stato sociale all'emersione di nuovi bisogni diffusi.

A fronte dei grandi processi di cambiamento in atto nella nostra società le amministrazioni hanno dovuto rimodulare quella che nel linguaggio del marketing aziendale viene definita la *mission*, la missione della pubblica amministrazione in quanto struttura di servizio al cittadino e alla collettività.

In questo quadro un posto di primo piano deve essere attribuito alla comunicazione pubblica che rappresenta un ambito fondamentale di innovazione, non soltanto perché è su questo fronte che si stanno sperimentando le iniziative più avanzate, ma soprattutto perché la comunicazione da fattore incidente sull'organizzazione amministrativa deve diventare elemento determinante lo svolgimento della funzione amministrativa, per il perseguimento del fine dell'amministrazione.

La comunicazione, quindi, non è soltanto uno tra i diversi ambiti di innovazione dell'azione amministrativa ma vero e proprio fattore di innovazione e strumento per modificare i comportamenti delle amministrazioni. Si tratta quindi di un'azione riformatrice profonda che investe il modello complessivo di riferimento dell'azione burocratica, che da tradizionale, gerarchico e autoritativo diviene partecipativo e relazionale per assicurare quelle forme di coordinamento che l'attuazione del decentramento e della sussidiarietà rendono necessari.

**Favorire il dialogo con le autonomie locali e il cittadino**

La devoluzione di funzioni e competenze dallo Stato alle autonomie locali e funzionali così come il più ampio spazio all'azione della società civile in ambiti finora considerati "pubblici" presuppone infatti l'esistenza di flussi di comunicazione che permettono lo svolgimento della funzione, che ora viene realizzata attraverso il concorso di più istanze.

Informare e comunicare diventano attività fondamentali (funzioni) degli enti pubblici perché è nella comunicazione che si realizza quell'operazione di sintesi e mediazione in grado di coniugare le istanze di trasparenza dell'azione amministrativa, ricerca di nuove forme di partecipazione democratica ai processi decisionali, dialogo e cooperazione necessaria con il cittadino e con gli attori sociali e istituzionali.

E' in primo luogo proprio il principio di sussidiarietà (orizzontale e verticale) a trovare attuazione in una dimensione relazionale in cui la comunicazione garantisce il funzionamento di sistemi fondati sul concetto di *autonomia relazionale* e cioè sistemi che si configurano come una rete di rapporti in cui "ogni nodo è un soggetto portatore di interessi che comunica con tutti gli altri, emettendo e ricevendo in continuazione informazioni da altri soggetti autonomi".

La comunicazione interistituzionale diviene il vero elemento connettivo dell'amministrazione.

Tutto questo se vale per il sistema delle pubbliche amministrazioni nel suo complesso, acquista una pregnanza diversa in relazione ai livelli di governo regionali e locali. La costruzione del nuovo ordinamento federale che si innesta sul processo di decentramento in corso e il quasi compiuto spostamento dei centri decisionali nelle istituzioni di prossimità rispetto al cittadino, conferiscono proprio a questi livelli il compito di instaurare, anzi di costruire, un sistema di relazioni aperto e dialogico.

**Innovare  
partendo da  
regioni ed enti  
locali**

Regioni e – soprattutto – enti locali che fino a oggi hanno rappresentato la frontiera dell'innovazione, sono viepiù chiamati a proseguire, proprio nella logica *bottom-up* che caratterizza i processi di modernizzazione del settore pubblico, il progetto di cambiamento delle pubbliche amministrazioni.

Del resto, non è un caso che queste amministrazioni siano più sensibili e reattive agli stimoli del cambiamento: sono infatti questi livelli, agli occhi del cittadino, a incarnare l'immagine dei pubblici poteri e l'istituzione che deve soddisfare i bisogni delle collettività.

Ma il decentramento non significa creazione di centri di potere autonomi e separati che rispondono solo al proprio piccolo spaccato di consenso. Al contrario, all'interno di questi processi si devono creare legami di interdipendenza finalizzati alla migliore soddisfazione di bisogni complessi della collettività.

Il disegno normativo delineato negli anni Novanta va infatti nel senso di un potenziamento crescente della connessione e della creazione di flussi comunicativi stabili fra le diverse amministrazioni pubbliche (e fra queste e i cittadini) e il profilo relazionale viene concepito come irrinunciabile per garantire il pieno svolgimento degli obiettivi di interesse generale che alle amministrazioni sono affidati. Tutto ciò richiede, allora, che l'amministrazione, soprattutto a livello locale, si doti di modelli comunicativi evoluti, non più ricalcati sulla divisione delle competenze e sulla scansione formale della sequenza procedimentale ma basati sulla cooperazione e quindi su un criterio di interconnessione, inteso come scambio e condivisione tra soggetti della "rete", nel rispetto delle sfere di autonomia di ciascuno.

**Conciliare  
autonomia e  
cooperazione  
per arrivare ad  
una forma di  
governo diffuso**

Il sistema delle pubbliche amministrazioni si sta lentamente muovendo verso una logica organizzativa pluricentrica basata su schemi di azione multilaterali (tipico è lo Sportello Unico per le Attività Produttive) che presuppongono modelli cooperativi di relazioni, soprattutto all'interno dell'arcipelago pubblico. Così come la sostenibilità dei processi di innovazione richiede lo sviluppo di forme inedite di associazionismo tra gli enti di minore dimensione: se l'innovazione porta vantaggi (sotto il profilo del consenso, dell'immagine, della fiducia nelle istituzioni e della soddisfazione di bisogni), i costi dell'innovazione incidono diversamente sui singoli enti, penalizzando evidentemente quelli più piccoli. La logica associativa consente anche a questi di sostenere e portare avanti i processi di modernizzazione e quindi di poter rispondere alle attese delle proprie collettività.

In quest'ottica, assume un rilievo particolare il fattore tecnologico: la comunicazione tra le istituzioni non è una questione di pubbliche relazioni ma di creazione di canali di scambio informativo e comunicativo stabili e strutturati, sebbene flessibili e dinamici. Le pubbliche amministrazioni, cioè, non devono comunicare tra loro per una questione di "buon vicinato" ma perché la cooperazione è condizione necessaria allo svolgimento della funzione e quindi al soddisfacimento dell'interesse generale. Occorrono senz'altro sedi di confronto e dialogo tra amministrazioni e livelli diversi di governo (ne è testimonianza il rilievo delle Conferenze Stato-Regioni e Stato-Città come anche il proliferare di tavoli di concertazione e strumenti di intesa quali convenzioni e protocolli, o il coinvolgimento di più soggetti in alcuni processi decisionali, pensiamo alla programmazione negoziata in tema di sviluppo) ma il sistema nervoso deve essere costituito da una rete tecnologica che pienamente garantisca l'interconnessione.

L'interconnessione tra le amministrazioni è infatti momento strategico per la riforma dell'amministrazione: le potenzialità dell'informatica non sono più percepite solo sul piano quantitativo, come strumenti per rendere più veloci gli schemi procedurali esistenti, ma piuttosto sul piano qualitativo come strumento per impostare nuovi modelli procedurali più completi e dinamici, ciò che richiede specifici interventi progettuali e una apertura cooperativa tra le amministrazioni, soprattutto a livello locale.

La rete, quindi, diviene insieme strumento e metafora della amministrazione di domani, delineando la nuova dimensione cooperativa in cui si devono muovere le amministrazioni rispetto a tutti i fronti relazionali: cittadini, imprese, mondo associativo, altri soggetti pubblici, livelli di governo. La capacità di conciliare autonomia e cooperazione per il miglior soddisfacimento dei bisogni sarà il vero banco di prova per l'innovazione futura nel sistema pubblico. Da questi esiti dipenderà l'effettiva transizione da un modello di *government* a un modello di *governance*, e cioè a una forma di governo diffuso e partecipato.

## 1.2 Il processo di riforma della Pubblica Amministrazione

### 1.2.1 Le tappe della riforma

La riforma degli anni '90 ispirata al principio di sussidiarietà e al diritto di informazione richiede lo sviluppo di nuove professionalità

Il rapporto tra evoluzione della comunicazione pubblica e sviluppo degli strumenti di accesso e partecipazione dei cittadini all'attività amministrativa trova nella cornice delle riforme avviate nel decennio degli anni '90 una appropriata collocazione poiché l'una si intreccia con l'altra in un sistema di reciproco supporto.

I processi di riforma del sistema amministrativo dell'ultimo decennio perseguendo, infatti, l'obiettivo della modernizzazione dell'apparato pubblico hanno cercato di far arretrare le amministrazioni pubbliche dalla gestione diretta dei servizi per valorizzarne in cambio il ruolo di regolatori di attività svolte spesso da soggetti diversi, anche privati.

I cittadini, alla luce del processo di decentramento amministrativo, tuttora in corso nel nostro paese, e coerentemente con il principio di sussidiarietà che ispira l'intera riforma, sono dunque chiamati a una maggiore partecipazione nella gestione dei servizi pubblici.

I nuovi diritti in capo ai cittadini, delineati a partire dal 1990, con le leggi 142 e 241, necessitano – per essere esercitati in maniera consapevole – di una chiara ed esauriente informazione da parte del sistema pubblico.

Il *diritto di informare*, costituzionalmente garantito dall'art.21, si arricchisce, in questo quadro, del suo corrispettivo, ovvero del *diritto a essere informati*. Titolari di questo diritto sono tutti i cittadini chiamati a collaborare con i poteri pubblici.

Per garantire la tutela di questi nuovi diritti non basta che l'amministrazione pubblica si sforzi di andare incontro alle esigenze di informazione della collettività attraverso, a esempio, l'assunzione di comportamenti comunicativi diffusi. Questo sforzo rappresenta un pre-requisito che modifica positivamente la cultura dell'amministrazione e la indirizza verso l'ascolto delle esigenze dei propri utenti.

E' necessario che insieme alla cultura e all'orientamento alla qualità dei servizi offerti si sviluppino anche professionalità in grado di padroneggiare strategie e metodi dell'attività di comunicazione.

Con la legge 150, emanata alla fine del decennio più ricco di riforme per l'apparato pubblico, l'attività di informazione e comunicazione nelle pubbliche amministrazioni assume il rango di vera e propria funzione amministrativa.

Nel contempo, la legge riconosce – legittimandole – le professionalità che esercitano questa funzione creando le condizioni organizzative per sviluppare prassi e metodologie indispensabili per far uscire queste attività dall'alveo della spontaneità e dell'episodicità. Condizione che ha caratterizzato le modalità attraverso le quali finora si è esplicata l'attività di informazione e comunicazione delle amministrazioni pubbliche.

Il percorso della comunicazione si sviluppa con le leggi 142/90 e 241/90 che agevolano il passaggio dal modello autoreferenziale a quello partecipativo della amministrazione

Vediamo le tappe di questo percorso, partendo ovviamente dalle due leggi più importanti del 1990. Il percorso, per ora si conclude con la legge 150 del 2000, la quale rappresenta un punto di arrivo e, nello stesso tempo, un punto di partenza per lo sviluppo della comunicazione nelle amministrazioni pubbliche del futuro.

Come sappiamo a partire dagli anni '90 una serie di provvedimenti normativi ha cambiato radicalmente il volto e il modo di operare della pubblica amministrazione. La riforma, avviata in questi anni, tende a trasformare l'apparato pubblico da freno allo sviluppo, quale si è tradizionalmente configurato, a volano per l'economia e agente propulsivo del cambiamento.

La riforma, avviata con le prime leggi del 1990, in particolare la legge 142 di riforma degli enti locali e la legge 241 sulla trasparenza dell'attività amministrativa, investe il modello complessivo dell'organizzazione burocratica. Viene così abbandonato il modello tradizionale, gerarchico e autoreferenziale per sostituirlo con una

organizzazione che opera in chiave di efficienza e produttività, attenta alle modalità di relazione con i cittadini e con tutti gli altri soggetti amministrati.

Il nuovo modello organizzativo, scelto dall'amministrazione, è *partecipativo* e *relazionale*, poiché tiene conto dei bisogni e delle attese concrete dei cittadini. Bisogni e attese che orientano l'attività svolta, il cui fine ultimo è naturalmente la realizzazione dell'interesse generale.

E non a caso nelle iniziali teorizzazioni sulla comunicazione pubblico-istituzionale, avviate nei primi anni '90, alcuni studiosi fanno coincidere la comunicazione pubblica con la comunicazione di interesse generale. Ciò nella considerazione che la comunicazione rappresenti uno snodo fondamentale per la definizione di un nuovo modo di relazionarsi dello Stato e dell'amministrazione nei confronti del cittadino nel quadro di un rapporto non più autoritativo ma democratico, basato sulla condivisione e sul consenso.

La legge 142/90, nell'ambito della vasta attribuzione di compiti e funzioni agli enti locali, introduce nel nostro ordinamento, relativamente ai rapporti tra amministrazione e cittadini, principi innovativi di partecipazione e accesso. In particolare, l'istituto di partecipazione, previsto dalla legge 142/90, non solo riconosce il diritto di partecipazione dei cittadini nelle loro forme associative ma attribuisce agli enti locali un compito di *promozione* attiva degli organismi di partecipazione e delle forme di consultazione della popolazione per una migliore tutela degli interessi collettivi.

Per quanto riguarda, invece, il diritto di accesso l'art.7 sancisce la pubblicità degli atti amministrativi e il dovere di informazione sullo stato degli atti, delle procedure e dei provvedimenti che li riguardano e pone in capo alle amministrazioni locali l'obbligo di garantire ai cittadini l'accesso alle informazioni loro in possesso.

L'art. 8 compie un ulteriore passo in avanti sul terreno dei rapporti tra amministrazione e cittadini introducendo nel nostro ordinamento, in via facoltativa, la figura del difensore civico, mutuandolo dall'esperienza scandinava dell'Onbudsman.

La legge 241/90 rivoluziona il modo di agire della pubblica amministrazione, trasformandolo da autoritativo a partecipativo, attraverso la previsione di una serie di strumenti che riconoscono al cittadino *diritti* inediti: diritto all'accesso ai documenti amministrativi, alla partecipazione allo svolgimento del procedimento e diritto all'informazione.

La stessa legge prevede una serie di *doveri* in capo all'amministrazione per assicurare la tutela dei nuovi diritti riconosciuti: obbligo di individuare un responsabile per ogni procedimento, di fissare una scadenza per la definizione del procedimento e di comunicare queste informazioni al cittadino.

Sulla stessa scia della legge 142/90 si muove la legge 241/90, la quale a differenza della prima ha un ambito di applicazione più vasto, che riguarda l'intera platea delle pubbliche amministrazioni. Nel riconoscimento dei nuovi diritti attribuiti al cittadino e dei nuovi doveri dell'amministrazione c'è il cuore della trasparenza amministrativa, intesa come metodo quotidiano di azione da parte di tutto l'apparato pubblico. Inoltre, è da questo rovesciamento di comportamenti e di prassi organizzative che scaturisce il riconoscimento anche normativo del valore della comunicazione nelle attività delle amministrazioni. Ciò nella considerazione che i principi stabiliti dalla legge 241/90 per essere concretizzati nella quotidiana attività debbano avvalersi degli strumenti della comunicazione. Senza un uso consapevole della risorsa comunicazione la legge 241/90 sarebbe destinata a rimanere inattuata. Comunicazione di inizio del procedimento, comunicazione del responsabile, trasmissione di eventuali memorie per partecipare al procedimento, accesso agli atti sono tutte azioni che rientrano nel quadro di rapporti dialogici bilaterali tra amministrazione e cittadini.

**La seconda tappa della riforma inizia con la legge 421/92 e con i decreti legislativi sulla privatizzazione del lavoro pubblico, l'istituzione degli Urp e l'informatizzazione della pubblica amministrazione**

La seconda tappa del processo di riforma prende avvio con l'emanazione nel 1992 della legge delega n.421 finalizzata a ottenere una pubblica amministrazione più efficiente e meno costosa per il bilancio dello stato. La delega riguarda tre settori strategici della spesa pubblica: sanità, pensioni e personale dipendente.

L'aspetto che qui ci interessa trattare, soprattutto per le ripercussioni sullo sviluppo della comunicazione pubblica, è la privatizzazione del rapporto di lavoro pubblico e l'informatizzazione dell'apparato.

Per quanto riguarda il processo di privatizzazione, il nuovo ordinamento viene delineato dal decreto legislativo 29/93, che sancisce principi destinati a diventare il faro della nuova amministrazione: separazione tra politica e gestione amministrativa, ruolo e responsabilità del dirigente, e istituzione degli uffici relazione con il pubblico.

La materia dei rapporti tra amministrazione e cittadini ha avuto, infatti, un significativo sviluppo con l'istituzione dell'ufficio relazione con il pubblico, previsto nell'art.12 del decreto legislativo n.29/93. In realtà, questo ufficio, individuato come luogo privilegiato per sviluppare il rapporto di dialogo con i cittadini, era già stato previsto dal Dpr 352/92 di attuazione della legge sulla trasparenza. La norma, contenuta in questo regolamento, lasciava ampia discrezionalità alle amministrazioni di istituire l'Urp, mentre il d.lgs.29/93 ne sancisce l'*obbligo*.

Il d.lgs. 29 è considerato una pietra miliare per quanto riguarda le finalità e l'organizzazione delle pubbliche amministrazioni e il rapporto con i cittadini. L'art. 5 infatti apre uno spazio nuovo alla comunicazione non solo extraistituzionale ma anche *intra* e *inter* istituzionale prevedendo che i principi generali di efficienza e razionalizzazione dell'organizzazione, enunciati nell'art.1, debbano essere perseguiti tramite il collegamento delle attività degli uffici, ponendo così un dovere di comunicazione interna ed esterna e di *interconnessione* mediante sistemi informatici e statistici pubblici. Il richiamo fatto alla comunicazione interna è di estrema rilevanza, poiché è la prima volta che nel nostro ordinamento si parla di comunicazione interna finalizzata al miglioramento complessivo dell'organizzazione attraverso l'indicazione di strumenti specifici di collegamento e relazione. In questo modo, anche i rapporti con i dipendenti e tra i dipendenti escono dal campo delle relazioni sindacali e divengono terreno di mediazione e relazione dialogica all'interno dell'amministrazione in funzione strumentale di supporto al lavoro degli uffici.

La realizzazione di questi obiettivi presuppone la predisposizione di flussi di informazione e di dati tra i vari uffici e tra le varie amministrazioni attraverso supporto informatico. Il processo di informatizzazione, che mira a dotare degli indispensabili strumenti informatici le pubbliche amministrazioni, viene avviato con il decreto legislativo 39/93, il quale istituisce un organismo *ad hoc* per avviare la rete unitaria della pubblica amministrazione onde permettere a tutte le amministrazioni di dialogare tra loro.

La creazione della rete ha una immediata ricaduta anche nei rapporti con i cittadini, in quanto la pubblica amministrazione – vista come un sistema di vasi comunicanti – non ha più la necessità di chiedere al cittadino di produrre documenti che è in grado di recuperare da sé attraverso la rete informatica. In questo modo, notevole impulso viene dato all'efficienza della macchina amministrativa.

**La soddisfazione del cittadino si concretizza con la Direttiva del gennaio 1994 che istituisce la Carta dei servizi e con le leggi Bassanini**

La legge 241/90 ha prodotto una serie numerosa di atti normativi necessari per l'attuazione dei principi in essa contenuti. Basti pensare che questa legge rimandava a successivi regolamenti la individuazione di tutti i procedimenti facenti capo a ogni amministrazione, con indicazione dei tempi di durata per la loro conclusione e quelli sottratti al diritto di accesso come sancito dalla stessa legge. Inoltre, ai fini della trattazione della materia comunicazione pubblica è il caso di ricordare due direttive intervenute nel corso dell'anno 1994. La prima (fine gennaio

1994) introduce nel nostro ordinamento le carte dei servizi, già sperimentate con successo in altri paesi europei.

Il tema della qualità dei servizi pubblici è affrontato con la direttiva del Presidente del consiglio dei ministri del gennaio 1994. Essa introduce la possibilità per le amministrazioni pubbliche che erogano servizi di varare le carte dei servizi contenenti un decalogo delle prestazioni erogate e dei livelli qualitativi minimi che le amministrazioni si impegnano a soddisfare. Lo strumento della carta dei servizi è una forma indiretta di comunicazione di notevole impatto sui cittadini e concretizza quell'orientamento all'utenza alla base della *customer's satisfaction*.

La seconda direttiva viene emanata in ottobre per rilanciare l'istituzione degli uffici relazione con il pubblico che stentavano a consolidarsi nelle amministrazioni pubbliche. Questa direttiva segue la circolare, emanata l'anno precedente dal ministro per la funzione pubblica sempre allo scopo di incentivare le amministrazioni a istituire gli Urp. In particolare la direttiva del 1994 estende le funzioni degli Urp chiarendo che compiti delle strutture non sono soltanto quelli connessi al rilascio di informazioni in relazione all'accesso ai documenti amministrativi ma anche compiti di ricerca, rilevazione e analisi strategica dei bisogni e del livello di soddisfazione dei cittadini per le prestazioni/servizi erogati dall'amministrazione finalizzate al miglioramento complessivo del rapporto tra amministrazione e cittadini.

Un altro anno importante per le riforme nella pubblica amministrazione di questo decennio è il 1997 con l'entrata in vigore delle prime due leggi Bassanini.

La legge 59/97 mira a introdurre il decentramento amministrativo sulla base del principio di sussidiarietà. Inoltre, tale legge contiene la delega al Governo per la successiva e necessaria riorganizzazione dell'amministrazione centrale e alcune procedure di delegificazione e semplificazione.

La legge 127/97 contiene, a differenza della precedente, norme di immediata applicazione in materia di semplificazione, come a esempio il ricorso all'autocertificazione, la cancellazione della scadenza su alcuni certificati e l'abolizione dei controlli di legittimità sugli enti locali.

Queste norme hanno di fatto consentito l'eliminazione quasi totale dei certificati rilasciati dalle amministrazioni pubbliche. In questi anni, infatti, la montagna di certificazioni, si è ridotta di oltre la metà, migliorando sensibilmente le file agli sportelli e i tempi di attesa e, di conseguenza, i rapporti tra amministrazione e cittadini. In sintesi, queste due leggi sono importanti ai fini dello sviluppo della comunicazione nelle P.A. poiché sia il decentramento, sia la semplificazione necessitano per essere realizzate dello strumento della comunicazione. Principio di sussidiarietà e decentramento si avvalgono infatti di un sistema organizzativo a rete, attraverso il quale è possibile procedere a una razionalizzazione che porti alla semplificazione delle procedure. Per non pensare poi al contributo che la risorsa comunicazione può dare alla realizzazione dell'intero processo di riforma e modernizzazione scaturito dalle riforme Bassanini.

In attuazione della legge delega 59/97 che ridisegna in chiave federalista lo Stato, sono stati emanati una serie di decreti legislativi che mirano a riorganizzare la struttura di governo e l'amministrazione centrale (d.lgs.300/99), a riorganizzare la Presidenza del Consiglio dei ministri (d.lgs. 303/99), a individuare le modalità di trasferimento di compiti e funzioni dall'apparato centrale alle regioni e agli enti locali (per citare solo il più importante: 112/98) e infine a introdurre la *firma digitale* e il *telelavoro* anche nel settore pubblico (legge 191/98). In particolare è importante sottolineare quest'ultimo provvedimento che tiene conto dello sviluppo di Internet registrato in questi anni anche tra le amministrazioni pubbliche che iniziano ad affacciarsi alla Rete.

La legge costituzionale 3/2001 introduce nel nostro ordinamento importanti principi di federalismo, e realizza la "costituzionalizzazione" del decentramento delle funzioni amministrative realizzate con le riforme Bassanini.

Questa legge sancisce il principio di pari dignità degli enti che costituiscono la Repubblica (art. 114 Cost.), in quanto pone sullo stesso piano Comuni, Province, Regioni, Città metropolitane e Stato, quali enti che concorrono *paritariamente* a costituire le articolazioni istituzionali della comunità italiana.

Inoltre, costituzionalizza il "principio di sussidiarietà" (art. 118 Cost., comma 1), secondo il quale le funzioni amministrative spettano alla istituzione più vicina ai cittadini e possono essere affidate a una istituzione superiore solo quando ciò sia giustificato dalla complessità o dalle dimensioni delle funzioni da realizzare.

In virtù di questa riforma, il sistema delle relazioni tra i diversi livelli di governo si fonda sul principio della riserva di competenza: lo Stato esercita il proprio potere normativo in via esclusiva nelle materie elencate nel nuovo art. 117 Cost., comma 2, in virtù della dimensione degli interventi e della generalità degli interessi considerati.

Al comma 3 dell'art. 117 Cost. è, invece, prevista una potestà concorrente, nel senso che la legge statale e la legge regionale concorrono a regolamentare i grandi settori in cui si svolge l'intervento. Nelle materie definite a potestà concorrente, l'intervento statale è tuttavia circoscritto alla determinazione dei principi fondamentali, mentre alle regioni è demandata la normativa di dettaglio. Al Governo spettano, comunque, i poteri sostitutivi in caso di mancato rispetto da parte degli enti territoriali di norme e trattati internazionali o della normativa comunitaria, ovvero in caso di gravi pericoli per l'incolumità o la sicurezza pubblica.

La legge 150/2000 "Disciplina delle attività di informazione e comunicazione delle pubbliche amministrazioni" nasce dalla necessità di riorganizzare le attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni. Si propone come normativa quadro, ufficializza l'attività degli uffici stampa, riconosce la professionalità degli addetti, regola l'attività degli uffici stampa e degli uffici relazioni con il pubblico.

Questa legge rappresenta per la comunicazione pubblica in Italia un punto di arrivo e nello stesso tempo un punto di partenza. Con questa legge, la comunicazione pubblica cessa di essere una attività residuale delle amministrazioni per diventare una vera e propria funzione, legittimata e riconosciuta al pari delle altre linee di attività svolte dalle pubbliche amministrazioni.

La legge 150/2000 affida all'ufficio relazioni con il pubblico la gestione delle attività di comunicazione e all'ufficio stampa le competenze relative all'informazione verso i media. Inoltre, la legge 150/2000 individua nella figura del portavoce "la persona legata all'organo di vertice dell'amministrazione da un rapporto fiduciario". Il portavoce affianca l'ufficio stampa nello svolgimento dell'attività di informazione rivolta verso i *mass-media*.

L'attività di comunicazione – affidata agli uffici relazioni con il pubblico secondo la legge 150/2000 :

- è indirizzata ai cittadini singoli o associati;
- è finalizzata a:
  - a) garantire l'esercizio dei diritti di informazione, accesso e partecipazione di cui alla legge 241/90;
  - b) agevolare l'utilizzazione dei servizi offerti ai cittadini anche attraverso l'illustrazione delle disposizioni normative e amministrative e l'informazione sulle strutture e sui compiti nelle amministrazioni medesime;
  - c) promuovere l'adozione di sistemi di interconnessione telematica e coordinare le reti civiche;
  - d) attuare, mediante l'ascolto dei cittadini e la comunicazione interna, i processi di verifica della qualità dei servizi e di gradimento degli stessi da parte degli utenti;
  - e) garantire la reciproca informazione fra l'Urp e le altre strutture operanti nell'amministrazione, nonché fra gli Urp delle varie amministrazioni.

**La legge  
quadro sulla  
comunicazione  
pubblica  
150/2000  
regolamenta in  
maniera  
organica i  
numerosi  
richiami  
normativi in  
materia di  
comunicazione**

L'attività di informazione – affidata agli uffici stampa e al portavoce – secondo la legge 150/2000:

- è diretta verso i media;
- deve assicurare il massimo grado di trasparenza, chiarezza e tempestività delle comunicazioni da fornire nelle materie di interesse dell'amministrazione.

Nella legge 150/2000 è previsto che le amministrazioni pubbliche individuino, nell'ambito delle proprie dotazioni organiche, il personale da adibire alle attività di informazione e di comunicazione e ne programmino la formazione. Ciò rappresenta un importante riconoscimento per le professionalità interne all'amministrazione. La legge rimanda a un successivo regolamento l'individuazione dei titoli di accesso del personale da utilizzare nelle attività di informazione e comunicazione, nonché la disciplina degli interventi formativi e di aggiornamento per il personale che già svolge tali attività.

La legge 150/2000 (Capo 1) si applica a tutte le amministrazioni pubbliche (il cui elenco si può desumere dall'art. 1 del d.lgs. 165/01) a esclusione delle regioni, per le quali è valida come norma di principio. Il Capo II della legge (dall'art. 11 all'art. 16) è diretto invece solo alle amministrazioni statali e riguarda le norme sui piani di comunicazione e le campagne pubblicitarie.

Recentemente, è intervenuta la direttiva di attuazione della legge 150/2000, emanata dal ministro per la funzione pubblica il 7 febbraio 2002. Due sono i punti qualificanti della direttiva: la comunicazione interna, come fattore strategico per ridare senso di appartenenza e dignità professionale agli operatori del settore pubblico, e il ruolo del coordinamento e della comunicazione integrata, come strumento indispensabile per attuare iniziative di comunicazione efficaci. Il coordinamento è necessario, infatti, per procedere in maniera sinergica e coerente nell'attuazione delle strategie di comunicazione. La struttura di coordinamento può essere costituita dal direttore dell'Urp, dal direttore dell'ufficio stampa e dal portavoce, se presente all'interno dell'amministrazione. Alla struttura di coordinamento spettano dunque le funzioni di programmazione, indirizzo e raccordo delle attività da realizzare, nonché la presentazione del Piano di comunicazione contenente le iniziative di comunicazione da realizzare nell'ambito dell'ente.

La direttiva individua nel piano di comunicazione lo strumento idoneo per la realizzazione degli obiettivi strategici. Il piano di comunicazione deve contenere:

- gli obiettivi di comunicazione da realizzare;
- la descrizione delle singole azioni con l'indicazione dei tempi di realizzazione;
- la scelta dei mezzi di comunicazione;
- l'indicazione delle risorse finanziarie e umane da utilizzare per la realizzazione del Piano;
- il monitoraggio e la valutazione sul successo del Piano e il raggiungimento degli obiettivi.

Infine, la direttiva incarica la Struttura di missione (istituita presso il Dipartimento della Funzione pubblica con DPCM del 31 ottobre 2001) di garantire l'attuazione della legge 150/2000 monitorandone l'attivazione delle specifiche strutture presso le P.A. La struttura di missione può inoltre, svolgere, ai sensi della direttiva citata, consulenza alle P.A. relativamente alle attività di formazione nell'ambito della comunicazione pubblica.

### 1.2.2 La gerarchia delle fonti

**Sebbene nella Costituzione non si trovino riferimenti espliciti alla comunicazione pubblica, questa appare oggi come il requisito dello Stato democratico**

I principi che reggono i fondamenti giuridici della comunicazione pubblica s'inquadrano nel contesto ordinamentale dello Stato democratico che si caratterizza come il "potere pubblico in pubblico", dove la pubblicità è la regola e il segreto l'eccezione.

Quindi anche se non ci sono norme che esplicitamente si collegano ai principi costituzionalmente garantiti, tranne quello riguardante la pubblicità legale dello stato ci sono però alcuni diritti garantiti dalla costituzione italiana a cui la comunicazione può essere idealmente collegata. In particolare l'art.3 secondo comma sull'uguaglianza dei cittadini, il quale attribuisce alla Repubblica il compito di rimuovere gli eventuali ostacoli che impediscono a tale principio di sostanzarsi. Anche l'art.21 sulla libertà di stampa e di opinione è significativo ai fini dell'inquadramento della materia nell'alveo costituzionale.

Su questa norma, malgrado sia diretta esplicitamente agli operatori dell'informazione, alcuni studiosi di comunicazione hanno attribuito l'origine del diritto a essere informati come diritto complementare a quello di informare. E alcune sentenze della Corte Costituzionale a partire dagli anni '70 confermano la bontà di questa opinione. Ricordiamo in particolare la sentenza n. 105 del 1972 sull'interesse generale all'informazione indirettamente protetto dall'art.21, la sentenza n. 94 del 1977 sull'interesse generale della collettività all'informazione e infine la sentenza n. 826 del 1988 sul diritto del cittadino all'informazione.

Importanti, infine, sono anche gli articoli della costituzione (97 e 98) che trattano della pubblica amministrazione. Principi che ispirano l'azione dell'amministrazione secondo imparzialità e mettono la funzione pubblica svolta dai dipendenti al servizio esclusivo della Nazione.

Al di là dell'ambito costituzionale, la materia della comunicazione pubblica è stata in questi anni oggetto di diversi richiami normativi, a partire dalle leggi 142 e 241 del 1990. Ma è la legge 150 del 2000 quella che organicamente presiede e regola le attività di informazione e di comunicazione nel nostro ordinamento. Questa legge emanata nel pieno del processo di devoluzione di compiti e funzioni – tuttora in atto nel nostro paese – esonera le regioni dall'ambito di applicazione, tranne che nel rispetto della norma come principio.

Inoltre, essendo la comunicazione pubblica, alla luce della legge costituzionale n.3/01, materia concorrente tra lo Stato e le regioni, ne consegue che le norme contenute nella legge 150/2000 sono da considerarsi in senso lato di principio anche per le autonomie locali, le quali hanno una ampia autonomia organizzativa nell'espletamento delle funzioni e debbono tener conto sia della normativa nazionale (legge 150/2000) sia di quella eventualmente prodotta in materia dalla regione di riferimento.

### 1.2.3 Accesso, trasparenza, semplificazione

**Il diritto di accesso garantisce il diritto all'informazione del cittadino**

Il termine accesso indica, in senso lato, la possibilità data a una persona di avvicinarsi, conoscere, entrare in un luogo. Nel nostro caso per accesso s'intende il diritto all'informazione da parte del cittadino nei confronti dei provvedimenti emessi dall'amministrazione pubblica.

Il diritto di accesso è da ricollegare direttamente al principio della trasparenza che dovrebbe regolare l'attività amministrativa. Si permette infatti l'accesso laddove l'informazione è pubblica e non vincolata da riservatezza o segreto. La trasparenza come regola di pratica amministrativa quotidiana consente il diritto di accesso a tutte le fasi del procedimento che può essere seguito dal cittadino, esterno all'amministrazione, senza alcuna differenza con l'operatore interno all'organizzazione.

Questo termine entra nel nostro ordinamento giuridico come diritto sancito dalla legge 241/90 a favore dei cittadini che abbiano un interesse a conoscere il contenuto di alcuni documenti in possesso dell'amministrazione pubblica.

Il diritto di accesso è escluso solo per i documenti coperti da segreto d'ufficio e quando serve a tutelare diritti fondamentali come la sicurezza e l'ordine pubblico. I casi di esclusione devono essere previamente individuati da un regolamento.

**Tutta l'azione amministrativa deve essere tesa a garantire la trasparenza dei procedimenti**

Il principio di trasparenza dell'azione amministrativa, il principio di semplicità e il principio di autonomia/responsabilità e il principio di sussidiarietà sono le basi su cui si fondano le riforme amministrative varate dagli anni '90 in poi.

Il principio di trasparenza rimanda al principio di semplificazione nella considerazione che quest'ultimo non può estrinsecarsi se non attraverso la più ampia circolazione di dati e conoscenze. Quindi il concetto di trasparenza rappresenta il modo attraverso il quale si sostanzia la principale caratteristica dello Stato democratico, e cioè di essere il potere pubblico in pubblico.

Ciò presuppone il rispetto del cittadino a essere informato, da parte delle amministrazioni pubbliche, e si sviluppa attraverso modalità precise di azione amministrativa.

La trasparenza dell'attività amministrativa s'intreccia con l'agire quotidiano della funzione pubblica e permea ogni stadio dell'azione dell'amministrazione: dalla individuazione del responsabile del procedimento alla comunicazione data al destinatario dell'avvio del procedimento, dalla promozione degli istituti di partecipazione alla garanzia del diritto all'accesso dei documenti. Ognuna di queste fasi, regolamentate dalla legge 241/90, contribuisce a costruire la trasparenza sia come valore culturale e patrimonio condiviso dall'amministrazione, sia come modalità organizzativa da preferire nello svolgimento della funzione pubblica.

**La semplificazione amministrativa aumenta l'efficienza della pubblica amministrazione**

Semplificare vuol dire letteralmente "rendere semplice", ridurre cioè la complessità, ciò che appare indecifrabile, oscuro e complicato in qualcosa che possa essere facilmente compreso. La semplificazione dell'attività amministrativa mira a far comprendere il funzionamento delle amministrazioni agli utenti esterni non aggravandoli di inutili difficoltà.

La semplificazione percepita dai dipendenti dell'amministrazione pubblica è invece un processo continuo di miglioramento finalizzato a rendere più fluida l'organizzazione e più aperta e flessibile verso l'esterno.

La semplificazione nell'attività dell'amministrazione è possibile solo se il flusso circolare delle informazioni all'interno delle amministrazioni ma anche all'esterno risulta efficiente.

La semplificazione ha una importanza cruciale per il buon funzionamento del nostro sistema amministrativo soprattutto se l'obiettivo da raggiungere è quello di trasformare questo apparato in volano dell'economia.

La semplificazione amministrativa non è un fine bensì un mezzo per migliorare il rapporto tra l'amministrazione e i cittadini, le imprese e tutti i soggetti portatori di un interesse per la collettività.

L'attività di semplificazione amministrativa e normativa che l'Italia sta portando avanti da alcuni anni riguarda sia gli aspetti del riordino *normativo* (semplificazione dei procedimenti e "codificazione" delle norme) sia la *metodologia* del processo di produzione delle "regole" (analisi di impatto della regolamentazione, consultazione dei destinatari delle norme).

### 1.2.4 La qualità, il decentramento, l'e-government

**I fattori di qualità del servizio pubblico sono l'ascolto, la cortesia, la tempestività e la varietà dell'offerta**

La qualità è data dal rapporto tra il bisogno espresso dall'utente e il servizio reso dall'amministrazione per soddisfare quel bisogno.

Oggi il tema della qualità domina il dibattito sulla riqualificazione del servizio pubblico. Il nuovo modo di concepire il proprio status di cittadino e utente della pubblica amministrazione ha portato anche i soggetti pubblici a interrogarsi sul concetto di qualità del servizio e delle prestazioni.

Tuttavia, date le caratteristiche intrinseche del servizio definire cosa sia la qualità – già comunque legata alla soggettività di ciascun individuo – risulta poco immediato. L'apprezzamento di un servizio poggia infatti su aspetti diversi rispetto all'apprezzamento di un bene tangibile.

In generale, sono percepiti come fattori di qualità del servizio pubblico:

- l'ascolto (la possibilità di essere ascoltati, di essere capiti e aiutati nelle proprie richieste);
- la cortesia (nel trovare personale cortese, attento alle esigenze, collaborativo), l'affidabilità (personale in grado di dare risposte esaurienti e affidabili);
- la tempestività (nell'erogazione del servizio);
- la varietà dell'offerta (disponibilità di canali differenziati di erogazione che vengano incontro alle molteplici esigenze quotidiane dell'individuo e della cittadinanza).

Un prezioso alleato della qualità è la Carta dei Servizi con cui le amministrazioni assumono un "vincolo contrattuale" nei confronti dell'utenza, impegnandosi a rispettare parametri predefiniti di qualità, relativamente a tempi e modalità di erogazione, gestione dei reclami eventuale rimborso.

Dotarsi di una Carta dei Servizi non è un impegno banale perché obbliga l'amministrazione non solo ad adeguare la propria organizzazione in maniera da assicurare il raggiungimento degli standard dichiarati e l'adeguamento nel tempo (organizzazione flessibile) ma, soprattutto, a progettare sistemi ascolto e valutazione da parte dell'utenza, di controllo e verifica del servizio da parte dell'amministrazione stessa.

In questo senso, se cioè viene intesa in maniera dinamica come strumento in grado di evolversi nel tempo e adattarsi ai bisogni dell'utenza, la Carta dei Servizi rappresenta un vero e proprio *strumento di marketing* in cui le dimensioni della comunicazione, affidabilità, tempestività e trasparenza acquistano un ruolo decisivo nelle politiche dell'ente e nella gestione del servizio.

**Per aumentare l'efficienza le decisioni devono essere prese dalle istituzioni vicine ai cittadini**

Per avere un'amministrazione più efficiente le decisioni devono essere prese dalle istituzioni più vicine ai cittadini.

In questa prospettiva, un ruolo sempre maggiore deve essere svolto dalle regioni e dagli enti locali, che meglio possono rispondere alla richiesta di un'amministrazione più moderna, in grado di interpretare efficacemente la richiesta che proviene da parte dei cittadini di avere servizi più efficienti anche in relazione alle singole esigenze territoriali.

Il trasferimento di funzioni dallo Stato alle regioni e agli enti locali, è avvenuto secondo un criterio innovativo rispetto al passato. Sono state, infatti, individuate le materie di competenza dello Stato, trasferendo alle regioni e agli enti locali tutte le altre restanti materie. In questi anni, a partire dalla legge n. 59 del 1997, è stato avviato un percorso di riforme che partendo da un timido decentramento dovrà condurre, attraverso una devoluzione alle regioni di competenze, a un nuovo rapporto tra Stato e istituzioni territoriali.

**L'obiettivo del Piano di azione per l'e-government è di sostenere i processi di innovazione tecnologica e organizzativa**

Le nuove tecnologie sono una risorsa straordinaria per le pubbliche amministrazioni che vogliono migliorare i servizi offerti ai cittadini e alle imprese, sviluppare la propria capacità competitiva e adeguare il livello delle prestazioni alla sfida della globalizzazione.

La capacità di ogni singola amministrazione di adeguare la propria organizzazione allo scenario sociale ed economico mutato rappresenta la sfida che attualmente il sistema amministrativo nel suo complesso sta cercando di vincere.

In questo contesto, il piano di azione per l'e-government contiene gli strumenti per completare il processo di informatizzazione iniziato nei primi anni '90.

Il piano d'azione offre una visione d'insieme del processo attualmente in corso e nel contempo dà una strategia da seguire alle pubbliche amministrazioni coinvolte nel cambiamento. Le tappe di questo percorso vanno dall'informatizzazione nel settore pubblico al superamento totale del servizio erogato attraverso il tradizionale sportello.

Il governo italiano con il Piano di Azione di e-government 2000/2002 ha inteso sostenere i processi di innovazione realizzati dalle pubbliche amministrazioni mediante l'utilizzo delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione (*information communication technology* – ITC).

Il Piano di Azione nasce nel quadro delle politiche di sviluppo della società dell'informazione promosse dall'Unione Europea con il programma e-Europe, e delle attività svolte in Italia dal Forum per la Società dell'Informazione. Il piano europeo sull'innovazione tecnologica è finalizzato a creare in Europa una padronanza degli strumenti tecnologici digitali da parte di cittadini, istituzioni, imprese, e far crescere una cultura economica che sia pronta a finanziare e a sviluppare nuove idee, garantire che il processo avvenga con la partecipazione di tutti, che rafforzi la fiducia del consumatore e potenzi la coesione sociale.

Con il DirPCM 14 febbraio 2002 "Utilizzazione di quota dei proventi derivanti dalle licenze UMTS per il piano e-government" (G.U. n.68 del 21 marzo 2002) sono state stabilite sia la ripartizione, sia la gestione delle risorse necessarie per i diversi progetti che dovranno realizzare i primi obiettivi del Piano.

Il Piano considera infatti l'intera pubblica amministrazione centrale e locale; prevede esplicitamente progetti coordinati, o almeno coerenti, rispetto a un'architettura informativa complessiva di carattere nazionale; indica l'obiettivo primario di facilitare la vita ai cittadini e alle imprese nei loro rapporti con la pubblica amministrazione.

L'obiettivo principale è quello di realizzare un modello di pubblica amministrazione in cui il sistema di *front-office* distribuito sul territorio – gli sportelli degli Enti Locali – garantisca la immediata possibilità di accesso telematico ai servizi, da parte di cittadini e imprese.

Il Piano concentra quindi risorse e iniziative sull'obiettivo di realizzare in tempi brevi, all'interno dei servizi delle pubbliche amministrazioni, l'equivalente dei sistemi di tipo B2C (*Business to Consumer*), che si stanno sviluppando nel settore privato.

Utilizzando lo stesso approccio e strategie di ascolto e di soddisfazione dell'utente (*Customer Relationship Management*), nell'ambito tutto particolare dei servizi pubblici, in cui l'attenzione al servizio universale, alla dimensione partecipativa e alla riduzione del *digital divide* (ovvero la disuguaglianza digitale nell'utilizzo delle tecnologie informatiche attraverso una costante azione di formazione e riqualificazione delle risorse umane) assumono una importanza rilevante.

La scelta a favore, in questo caso, del G2C (*Government to Citizen*) risponde all'esigenza di mostrare a cittadini e imprese i servizi di e-government e farne toccare "con mano" i benefici, investendo risorse e finanziando progettualità innovative sui bisogni dell'utente e non sulle esigenze di informatizzazione e di servizio interne alle singole amministrazioni.

I riferimenti normativi del processo precedenti al piano di azione del governo che hanno contribuito a creare le basi per sviluppare l'attuale progetto di e-government sono:

- legge sulla trasparenza amministrativa n.241/90 che ha riconosciuto come documento amministrativo “ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti formati dalle pubbliche amministrazioni”;
- D.L. 12 gennaio 1991 n.6 che ha consentito agli enti locali di rilasciare certificati anagrafici attraverso sportelli automatici;
- legge delega di riforma del pubblico impiego n.421/92, Art. 2. Il Governo è delegato, al fine del completamento del processo di informatizzazione delle amministrazioni pubbliche e della più razionale utilizzazione dei sistemi informativi automatizzati, è autorizzato a procedere alla revisione della normativa in materia di acquisizione dei mezzi necessari, prevedendo altresì la definizione dei relativi standard qualitativi e dei controlli di efficienza e di efficacia; procedere alla revisione delle relative competenze e attribuire a un apposito organismo funzioni di coordinamento delle iniziative e di pianificazione degli investimenti in materia di automazione, anche al fine di garantire l'interconnessione dei sistemi informatici pubblici;
- Decreto legislativo di attuazione della legge delega sull'informatizzazione nel settore pubblico e istituzione dell'AIPA n.39/93. Il decreto stabilisce che gli atti adottati da tutte le pubbliche amministrazioni sono di norma predisposti tramite sistemi informativi automatizzati, l'utilizzazione dei sistemi informativi automatizzati risponde alle seguenti finalità: miglioramento dei servizi; trasparenza dell'azione amministrativa; potenziamento dei supporti conoscitivi per le decisioni pubbliche e il contenimento dei costi dell'azione amministrativa;
- Decreto legislativo sulla riforma del lavoro pubblico n.29/93. Le Amministrazioni pubbliche sono ordinate tenendo conto del collegamento delle attività degli uffici attraverso il dovere di comunicazione interna ed esterna e interconnessione mediante sistemi informatici e statistici pubblici, nei limiti della riservatezza e della segretezza di cui all'articolo 24 della legge 7 agosto 1990, n. 241;
- legge finanziaria n.537/93. Gli obblighi di conservazione e di esibizione dei documenti, per finalità amministrative e probatorie, previsti dalla legislazione vigente, si intendono soddisfatti anche se realizzati mediante supporto ottico purché le procedure utilizzate siano conformi a regole tecniche dettate, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, dall'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione di cui al decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 39;
- DPR 20 aprile 1994 n.367 che ha disciplinato le procedure del mandato informatico nella pubblica amministrazione;
- legge finanziaria n.549/95: "Il Governo, con propri regolamenti detta disposizioni in materia di adempimenti contabili e di versamenti di imposta secondo i seguenti principi e criteri direttivi: semplificare le modalità di conservazione delle scritture contabili e degli altri documenti previsti dalle norme fiscali, attraverso l'uso di supporti ottici e magnetici, in conformità ai criteri dettati dall'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione, a condizione che sia possibile la lettura e la stampa contestualmente alla richiesta avanzata dagli uffici competenti e in presenza di impiegati degli stessi uffici";
- legge n.273/95 di semplificazione dei procedimenti amministrativi e il miglioramento dell'efficienza delle pubbliche amministrazioni;
- legge n.675/96 sulla tutela delle persone e il trattamento dei dati personali;
- legge delega n.59/97 sul decentramento amministrativo e la semplificazione amministrativa (Al fine della realizzazione della rete unitaria delle pubbliche amministrazioni, l'AIPA è incaricata, per soddisfare esigenze di coordinamento, qualificata competenza e indipendenza di giudizio, di stipulare uno o più contratti-quadro con cui i prestatori dei servizi e delle forniture relativi al trasporto dei dati e all'interoperabilità si impegnano a contrarre con le singole amministrazioni alle condizioni ivi stabilite. Gli atti, dati e documenti formati dalla

pubblica amministrazione e dai privati con strumenti informatici o telematici, i contratti stipulati nelle medesime forme, nonché la loro archiviazione e trasmissione con strumenti informatici, sono validi e rilevanti a tutti gli effetti di legge);

- legge n.127/97 sullo snellimento dell'attività amministrativa. Presso l'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione è istituito un Centro tecnico, operante con autonomia amministrativa e funzionale, sotto la direzione e il controllo dell'Autorità, per l'assistenza ai soggetti che utilizzano la Rete unitaria della pubblica amministrazione. Il Centro subentra nei compiti dell'Autorità inerenti l'assistenza ai soggetti che utilizzano la Rete unitaria della pubblica amministrazione;
- Dpr 522/97 istituzione del Centro tecnico per la RUPA (ai sensi della legge 127/97);
- Dpr 513/97 trasmissione e archiviazione informatica del documento amministrativo (ai sensi dell'art.15 della legge 59/97). Ai fini del presente regolamento s'intende per documento informatico, la rappresentazione informatica di atti, fatti o dati giuridicamente rilevanti. Il documento informatico da chiunque formato, l'archiviazione su supporto informatico e la trasmissione con strumenti telematici, sono validi e rilevanti a tutti gli effetti di legge se conformi alle disposizioni del presente regolamento. Requisiti del documento informatico: Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri sono fissate le regole tecniche per la formazione, la trasmissione, la conservazione, la duplicazione, la riproduzione e la validazione, anche temporale, dei documenti informatici;
- Dpr 428/98 sul protocollo informatico;
- legge n.191/98 e Dpr n.70/99 sul telelavoro nelle pubbliche amministrazioni (Ai fini del presente decreto s'intende per "telelavoro" la prestazione di lavoro eseguita dal dipendente di una amministrazioni pubbliche, in qualsiasi luogo ritenuto idoneo, collocato al di fuori della sede di lavoro, dove la prestazione sia tecnicamente possibile, con il prevalente supporto di tecnologie dell'informazione e della comunicazione, che consentano il collegamento con l'amministrazione cui la prestazione stessa inerisce; l'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione fissa le eventuali regole tecniche per il telelavoro, anche con riferimento alla rete unitaria delle pubbliche amministrazioni, alle tecnologie per l'identificazione, alle esigenze di adeguamento all'evoluzione scientifica e tecnologica e alla tutela della riservatezza dei dati).

## 1.3 Il linguaggio della Pubblica Amministrazione<sup>1</sup>

### 1.3.1 L'organizzazione logico-concettuale del testo

**A chi scrivo?  
Che cosa  
scrivo?  
Perché scrivo?**

Pianificare il testo significa chiedersi preliminarmente: "Chi è il destinatario?". Farsi questa domanda significa fare delle ipotesi sul destinatario e su alcune sue caratteristiche (età, sesso, provenienza geografica, luogo di residenza, professione o mestiere esercitato, titolo di studio posseduto, capacità linguistiche, abitudini di lettura ecc.).

Il vario modo di combinarsi di queste caratteristiche nelle diverse persone è ciò che rende un testo difficile o incomprensibile per alcuni, semplice o di media difficoltà per altri.

Occorre avere le idee chiare sul contenuto del testo. Parlare e scrivere in modo chiaro deriva quasi sempre dal pensare in modo chiaro.

Un testo può avere diversi scopi come: informare su qualcosa, sollecitare un comportamento individuale o collettivo, chiedere un pagamento, emanare una sanzione, regolare rapporti privati e pubblici.

**Organizzare le  
informazioni:  
appunti,  
scalette,  
ordinare i punti**

Un testo è chiaro se contiene in modo esplicito tutte le informazioni necessarie a chi lo legge o ascolta. Esso non deve chiedere al destinatario di fare riferimento a conoscenze implicite, cioè presupposte o date per scontate dal testo.

Dopo aver raccolto tutte le informazioni possibili sull'argomento da trattare, il passo successivo è annotarsele in forma di appunti.

Sulla base degli appunti, si procede, poi, a fare una scaletta degli argomenti che si intende trattare, anche senza seguire un ordine preciso.

Nell'ordinare i punti della scaletta, prima di scrivere il testo, i criteri da seguire sono essenzialmente due:

- avere chiara la rilevanza delle informazioni. È consigliabile organizzare le informazioni in modo tale che siano inequivocabilmente evidenti e distinguibili quelle *principali* dalle altre, *secondarie* o di supporto;
- decidere la gerarchia delle informazioni. Si tratta di presentare le informazioni secondo un preciso ordine: da quella più generale a quella più particolare.

**Dare forma  
linguistica alle  
proprie idee,  
organizzare le  
informazioni in  
blocchi  
omogenei,  
controllare la  
coerenza del  
discorso**

Poiché la scrittura non è la pura trascrizione delle idee e delle informazioni raccolte e selezionate, occorre che chi scrive sappia tenere a bada il flusso delle proprie idee.

La stesura dei *singoli punti* della scaletta corrisponde a una prima suddivisione del testo in paragrafi, cioè in blocchi *omogenei, completi e coerenti*.

L'indicazione esplicita dell'oggetto del testo costituisce un aiuto alla lettura e alla comprensione di questo.

Perché sia davvero di aiuto, l'oggetto, oltre a essere *esplicito*, deve essere presentato in modo *semplice e chiaro*.

Perché i testi siano chiari devono contenere tutte le informazioni necessarie alla loro comprensibilità.

Anche per i testi della pubblica amministrazione vale la famosa regola del giornalismo anglosassone che suggerisce di fornire sempre le informazioni che derivano dalle risposte alle cosiddette 5 W (*who?, what?, when?, where?, why?*, cioè "chi?", "che cosa?", "quando?", "dove?" e "perché/come?").

Le informazioni essenziali non solo devono essere presenti nel testo, ma devono essere *ordinate*, di norma, secondo precisi criteri gerarchici. Pertanto, ai fini della chiarezza del testo, è preferibile che le informazioni principali precedano quelle

<sup>1</sup> Estratto dal "Manuale di Stile", a cura di Alfredo Fioritto, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Funzione Pubblica

secondarie. Esse devono essere cioè immediatamente riconosciute come tali da chi legge.

Quanto più il testo è esteso, tanto più occorre raggruppare le informazioni in blocchi (paragrafi e capoversi) coerenti, completi e ordinati.

Il testo deve fornire tutte le informazioni necessarie perché chi lo legge lo capisca.

Un testo è coerente quando le sue varie parti parlano "della stessa cosa", cioè quando esiste tra esse un continuo ed evidente legame di significato.

Un testo ha una sua coesione, invece, quando il collegamento tra le varie parti è assicurato da legami linguistici di tipo grammaticale (come i pronomi) o di tipo lessicale (come le congiunzioni, gli avverbi ecc.).

### 1.3.2 La sintassi

**Scrivere frasi brevi, semplici, lineari, con verbi in forma attiva**

Per quanto riguarda la sintassi, cioè il modo di organizzare le parole in frasi, meno queste sono lunghe e complesse, meno problemi incontra chi legge il testo. Però anche le frasi brevi, alcune volte, possono essere oscure o difficili da capire. Questo succede se chi scrive condensa in poche parole molte idee o informazioni senza spiegarle. Pertanto un testo è tanto più facile da leggere e da capire quanto più le sue frasi sono brevi, ma anche semplici e lineari.

Un testo è chiaro se le sue frasi sono brevi, cioè non superano le 20-25 parole.

Sono semplici e lineari le frasi uniproposizionali, costituite cioè da una sola proposizione con un soggetto, verbo e qualche complemento. Anche se non è sempre possibile scrivere frasi uniproposizionali, occorre contenere al massimo la loro lunghezza e complessità. Inoltre bisogna preferire le frasi di forma coordinata a quelle di forma subordinata.

Le frasi che contengono verbi di forma attiva sono più semplici e comprensibili. Infatti la forma attiva è più diretta e più chiara della forma passiva o impersonale perché costringe chi scrive a esprimere sempre il soggetto dell'azione e il complemento oggetto.

**Specificare sempre il soggetto e usare frasi di forma affermativa**

Per evitare ambiguità specificare sempre il soggetto della frase e preferire soggetti animati e concreti a soggetti inanimati e astratti. I soggetti animati sono quelli che si riferiscono a persone concrete (cittadini, contribuenti, pensionati ecc.) che devono fare qualcosa. Sono inanimati, invece, i soggetti che si riferiscono a obblighi, operazioni, a uffici.

Le frasi di forma affermativa sono più chiare di quelle negative perché sono più dirette.

Tra i modi verbali è preferibile scegliere quelli più semplici che sono quelli più diffusi nell'uso comune. Per esempio l'indicativo è preferibile al congiuntivo o al condizionale, quando non ha riflessi sul senso della frase. Ciò è possibile se, nella scelta delle congiunzioni, si preferiscono quelle più comuni, cioè usate nella lingua parlata (se, anche se, perché, quando ecc.) a quelle di tono più elevato o raro (a condizione che, qualora, ove, purché, benché, dal momento che, affinché ecc.). Queste ultime, infatti, richiedono, di solito, l'uso del congiuntivo.

È preferibile evitare l'uso del gerundio quando il suo soggetto sia diverso da quello della proposizione principale.

Anche per i tempi verbali, è preferibile ricorrere a quelli più usati nella lingua parlata. Per esempio nella lingua parlata sono molto diffusi il presente, il passato prossimo e il futuro semplice.

### 1.3.3 Il lessico

#### Usare parole comuni, concrete e dirette

Un testo è chiaro se chi legge capisce tutte le parole che esso contiene. Chi scrive il testo deve usare parole di uso comune perché sono più facili e comprensibili di quelle di uso elevato, raro o arcaico.

Un testo è chiaro se usa parole non solo note a tutti, ma di significato immediato e concreto.

Per esempio, i verbi danno alle frasi un senso immediato, concreto e preciso.

#### Limitare i termini tecnico-specialistici, le sigle e le abbreviazioni

La maggior parte dei termini tecnici usati nei testi della pubblica amministrazione deriva da altri linguaggi specialistici, come quello giuridico, economico-finanziario ecc. Quando è possibile, è preferibile usare parole di uso comune al posto di termini tecnici, meno noti e chiari.

Quando è inevitabile usare termini tecnici, è necessario fornire brevi e semplici spiegazioni la prima volta che sono usati nel testo (per esempio: *derogatorio*, cioè che fa eccezione). Altre volte, infine, quando si tratta di testi lunghi in cui ci siano molti termini tecnici o usati con sensi specifici, può essere utile fare un elenco delle parole principali (glossario) e spiegarle in modo semplice.

Nei testi diretti a un vasto pubblico è preferibile scrivere per esteso ciò che nel linguaggio corrente della pubblica amministrazione è indicato spesso con un'abbreviazione o con una sigla.

Per quanto riguarda il modo di scrivere le sigle non esiste una norma comune osservata da tutti. È comunque opportuno che all'interno dello stesso testo (e all'interno della stessa amministrazione) si adoperi sempre lo stesso criterio di scrittura. Quando in un testo occorre ripetere più volte una sigla, la prima volta che si usa è opportuno riportare per esteso la parola o l'espressione da cui ha origine la sigla, seguita dalla sigla tra parentesi tonde. Le volte successive basta usare la sigla.

#### Rivedere e controllare il testo

Dopo aver scritto il testo, controllare se sono stati rispettati i suggerimenti relativi all'organizzazione logico-concettuale, alla sintassi, al lessico.

- Riscrivere singole parti del testo o frasi se esse non sono abbastanza brevi, semplici, chiare;
- rileggere attentamente il testo dopo averlo riscritto in modo più semplice;
- far rileggere il testo ad altre persone (che non hanno partecipato alla pianificazione e stesura del testo) per controllarne la leggibilità e comprensibilità.

Il Ministro della Funzione Pubblica ha emanato una direttiva che contiene le regole da applicare a tutti i testi prodotti dalle amministrazioni pubbliche, regole che riguardano la comunicazione, la struttura giuridica e il linguaggio dei testi scritti. Dovranno, quindi, essere riscritti anche i principali atti e documenti amministrativi vigenti: secondo le indicazioni qui contenute e tenendo conto delle segnalazioni prevenute agli Uffici Relazioni con il Pubblico. Infine, per facilitare l'applicazione della direttiva, il Dipartimento della Funzione Pubblica ha avviato un servizio di assistenza alle amministrazioni sul proprio sito web: [www.funzionepubblica.it/chiaro/](http://www.funzionepubblica.it/chiaro/)

## **2. La comunicazione interpersonale**

## 2.1 La comunicazione uno ad uno

### 2.1.1 Le relazioni interpersonali e la percezione di sé

**Instaurare un proficuo rapporto con gli altri attraverso la conoscenza del sé, comunicare col comportamento**

Rapportarsi con gli altri significa entrare in un complesso mondo di parole, gesti e messaggi non verbali che consentono a ciascun interlocutore di entrare in possesso di innumerevoli informazioni.

La capacità di comunicare correttamente queste informazioni, di comprenderle e di gestirle costituisce lo strumento per relazionarsi correttamente con gli altri.

Tale obiettivo, d'altra parte, può essere raggiunto solo a condizione di avere una buona conoscenza del sé che consente di attenuare le possibili interferenze nella comunicazione.

La percezione di sé è un percorso che costruiamo giorno per giorno soprattutto con aiuti dall'esterno, ma anche dall'interno. Non esistono vie brevi per il percorso di crescita personale e di conoscenza di sé.

Ognuno di noi nella propria vita instaura molteplici relazioni con gli altri.

Le relazioni iniziano con persone molto vicine come i genitori, si prosegue poi con gli amici, fino a giungere alle relazioni legate al mondo del lavoro e alle conoscenze superficiali. Aristotele dice che l'uomo è un animale sociale, il che significa che gli individui tendono per natura alla socialità. Questa tendenza è interpretata dal carattere personale, che può inibire o rafforzare la socialità. (introversi/estroversi, orientati al sé/orientati alla comunità).

Il processo di *comparazione sociale* è quel processo che spiega come noi impariamo a conoscere noi stessi confrontando i nostri comportamenti e le azioni degli altri.

Tale processo usa gli altri come quadro di riferimento.

Conseguenza del processo di comparazione sociale è che il concetto di sé varia a seconda del gruppo di riferimento e del gruppo di persone con cui si opera il confronto.

Un esempio è il detto popolare sul Tu come ti valuti? "poco se mi considero, tanto se mi confronto"

Ogni volta che due o più persone si trovano insieme, esiste comunicazione in quanto in una situazione di interazione non è possibile non avere un consequenziale comportamento.

Il comportamento a sua volta ha sempre il valore di messaggio e quindi comunica qualcosa al nostro interlocutore.

**Considerare la variabili interne ed esterne che influiscono sul processo comunicativo: il sistema di interpretazione, l'empatia con l'interlocutore, la componente emotiva implicita nella comunicazione**

Nel processo comunicativo entrano in gioco variabili esterne e interne di cui noi non siamo a conoscenza, ma che possono pregiudicare o rendere più efficace l'esito dello stesso. I fattori che interferiscono nella comunicazione sono molteplici. Le variabili esterne tipo la presenza di rumore, il contesto in cui si opera, la presenza o meno di minacce esterne ecc., e le variabili interne quali il sistema d'interpretazione, la cultura, lo stato d'animo e la capacità di percepire.

Vediamo ora come si articola il processo comunicativo:

- l'individuo A elabora un messaggio e lo trasmette all'interlocutore B;
- l'interlocutore B riceve il messaggio, lo valuta, elabora uno suo e lo invia all'individuo A;
- se tra A e B non si intromettono i fattori esterni o quelli interni il processo di comunicazione fluisce regolarmente e si ottengono i risultati voluti.

Se invece durante il percorso interviene un fattore alterante, la comunicazione si distorce e si creano incomprensioni ed equivoci.

Dunque, per realizzare una comunicazione efficace bisogna intervenire sulle cause della distorsione. In che modo? Per quanto riguarda i fattori esterni dobbiamo aver

cura, soprattutto quando si comunica qualcosa d'importante e quando si fa un programma di lavoro, quando si trasmette un messaggio destinato a mettere in crisi un interlocutore, di scegliere un luogo adatto, cioè privo di eccessivi rumori e di distrazioni, ma soprattutto un posto dove il nostro interlocutore possa sentirsi tranquillo e non minacciato.

Fra i fattori interni il sistema d'interpretazione è uno dei più influenti.

Ogni individuo percepisce la realtà che lo circonda in funzione della sua struttura mentale, la interpreta secondo un suo schema interno e di conseguenza crea un comportamento.

Il nostro modo di vedere la realtà quindi non è "obiettivo". Una stessa realtà viene percepita dalle persone in modo diverso e questa diversità può creare talvolta disagio e conflitti nelle relazioni interpersonali. Nel processo comunicativo interpersonale ciascuno dei *partner* percepisce se stesso e l'altro in modo soggettivo, cioè influenzato dagli atteggiamenti, i valori e le opinioni personali.

Se vogliamo quindi ottenere un vantaggio da una comunicazione dobbiamo capire come agisce il nostro interlocutore. Cosa pensa, come percepisce la realtà, come reagisce agli stimoli esterni; dobbiamo, sostanzialmente, metterci nei suoi panni e comportarci come lui. Tale capacità è ciò che viene chiamata empatia. Non meno importanti sono la sua cultura e il suo stato d'animo. Se ciò che diciamo turba il nostro interlocutore perché urta contro le sue credenze e convinzioni, abbiamo poche speranze di uscirne vincitori, a meno che non possediamo una grande capacità di persuasione e riusciamo a fargli cambiare idea.

Si parla di distorsione del messaggio quando, oltre a quello che intendiamo comunicare, si aggiunge ciò che non era nostra intenzione comunicare, per cui il messaggio percepito è diverso da quello inviato.

Ciò dipende, per lo più, dalla componente emotiva implicita in ogni comunicazione e dal fatto che ogni scambio è fortemente influenzato dalle diverse personalità che si mettono in relazione.

Ogni persona, infatti, possiede un proprio sistema di riferimento con cui si rapporta al mondo; tale sistema è determinato da fattori quali: il sistema percettivo, il concetto di sé, la storia personale, i bisogni affettivi, le capacità cognitive, la cultura e i valori di riferimento, le motivazioni e le aspettative, i ruoli sociali e professionali, ecc.

Ma soffermiamoci ad analizzare uno solo di questi fattori, il ruolo sociale; pensiamo a due situazioni tipo: il rapporto padre-figlio e quello con le persone in uniforme.

Nel rapporto padre-figlio la comunicazione conflittuale è nella norma ed è dovuta al gioco dei ruoli e non al rapporto interpersonale.

Così come una comunicazione fattaci da una persona in uniforme, che testimonia la credibilità del ruolo, risulta affidabile.

Se una persona non riesce a decentrarsi dal proprio sistema di riferimento non è in grado di comprendere quello di un altro e ne risulta una comunicazione viziata.

E' infatti proprio la nostra identità che è costantemente in gioco nei processi di comunicazione e spesso è il desiderio di sentire confermata la propria identità o il timore che questa possa essere minacciata che influenza pesantemente la nostra capacità di ascolto e di comprensione.

La *finestra di Johary* è un modello teorico che ci permette di comprendere le dinamiche delle relazioni sociali. Abituamente tendiamo a fornire un'immagine di noi stessi e ad accettare l'immagine che gli altri ci forniscono di sé: "La norma sociale impone di non dire ad altri la nostra impressione su di loro se differisce dall'immagine che essi presentano di se stessi"

**Comprendere le dinamiche delle relazioni sociali attraverso adeguati strumenti di analisi**

	<b>NOTO A ME</b>	<b>IGNOTO A ME</b>
<b>NOTO AD ALTRI</b>	PUBBLICO	CIECO
<b>IGNOTO AD ALTRI</b>	PRIVATO	IGNOTO

- *area pubblica*: corrisponde a quello che io so di me e a quello che gli altri sanno di me;
- *area cieca*: corrisponde a quello che io non so di me ma che gli altri sanno di me;
- *area privata*: corrisponde a quello che io so di me , ma che gli altri non sanno di me;
- *area ignota*: è sconosciuta a me e agli altri.

Per una buona comunicazione è importante saper cogliere il *feed-back*, ovvero l'informazione di ritorno, che ci viene veicolato dall'interlocutore sia con le parole che attraverso il linguaggio non verbale.

Il *feed-back* è la risposta che si ottiene dopo aver inviato un messaggio e che produce, a sua volta, un altro *feed-back* e così via.

Il *feed-back* può essere considerato un fattore di controllo della comunicazione, perché consente di verificare l'effetto che i nostri messaggi producono sull'altro. Attraverso il *feed-back* esprimiamo assenso o dissenso, accettazione o rifiuto, comprensione o incomprensione, chiarezza o confusione.

Il *feed-back positivo*: è un messaggio di conferma, nel quale si approva ciò che l'altro ha detto (per es. la lode). Significa "Tu esisti, sono d'accordo con te".

Il *feed-back negativo*: è un messaggio di negazione di quanto è stato detto (per es. la critica). Significa "Tu esisti, ma non sono d'accordo con te".

La *disconferma*: è una comunicazione patologica perché non prende in considerazione ciò che l'altro ha detto. Spesso è veicolata attraverso una comunicazione non verbale (per es. voltare il viso dall'altra parte). Significa "Tu non esisti".

Il *modello circomplesso* ci ricorda la corresponsabilità che abbiamo con l'interlocutore nel definire una relazione comunicativa; questo modello afferma che un atteggiamento di predominio induce nell'altro un atteggiamento di sottomissione e spesso anche di ribellione, ma anche un atteggiamento sottomesso induce il suo opposto.

*Simmetria* e *complementarità* non sono posizioni rigide: ci sperimentiamo continuamente in queste diverse collocazioni, a seconda del contesto in cui comunichiamo, infatti questo chiarisce ulteriormente la relazione fra due interlocutori: per es. una frase detta in un'importante riunione assume un significato diverso se detta durante un intervallo.

Un'altra variabile che incide sulla comprensione del messaggio è il tipo di "punteggiatura" che ciascun individuo attribuisce alla sequenza di eventi comportamentali: il diverso modo di "mettere le pause" in una stessa sequenza di eventi si trova alla radice di innumerevoli conflitti. Ogni comunicazione infatti, è un processo circolare e quindi non ha un inizio definito: sono gli interlocutori che attribuiscono il valore di inizio a un punto qualunque del processo comunicativo. La scelta può non coincidere dando origine a incomprensioni.

### 2.1.2 Il faccia a faccia

**La comunicazione uno ad uno è una forma di comunicazione sincronica in cui il "potere contrattuale" degli interlocutori è più equilibrato**

La comunicazione interpersonale che coinvolge esclusivamente due interlocutori si distingue dalla comunicazione uno a pochi e dalla comunicazione uno a molti per alcuni tratti caratterizzanti. A parte il numero d'interlocutori coinvolti, cambia lo stile della comunicazione: quella uno a uno è una comunicazione sincronica e aperta a interventi, obiezioni e correzioni dell'altro, mentre la comunicazione uno a molti prende più lo stile del messaggio unidirezionale in cui l'interattività è esclusa o molto limitata (es. modello *broadcasting*, televisivo-radiofonico con interattività intesa come possibilità/opportunità di reagire a un format dato).

L'evidente impossibilità per gli ascoltatori di partecipare attivamente al formarsi della comunicazione uno a tanti le impone una struttura più rigida rispetto a quella della comunicazione interpersonale uno a uno, nell'ambito della quale il "potere contrattuale" è almeno paradigmaticamente equilibrato. Questa struttura si avvicina anche per diversi aspetti a quella della comunicazione scritta, cioè include gli elementi tipici della relazione scritta: introduzione, argomento e conclusione.

Dato il coinvolgimento di due soli interlocutori, nella comunicazione uno a uno alcune fasi dell'evento comunicativo assumono un significato speciale. Ci si riferisce in particolare ai momenti di *apertura* e di *chiusura*, che tendono a essere quelli cruciali rispettivamente per la definizione del contesto dell'interazione tra gli interlocutori e per l'accertamento del livello di soddisfazione raggiunto mediante lo specifico evento comunicativo.

**Ogni evento comunicativo si colloca su un continuum che va dalla comunicazione verbale a quella non verbale, dalla formalità all'informalità, dalla sincronia alla asincronia del rapporto**

Nella comunicazione uno a uno hanno pari rilevanza la comunicazione verbale e quella non verbale. La prima si identifica in tutto ciò che viene espresso mediante la voce, mentre la seconda include la lingua scritta, le manifestazioni artistiche, il linguaggio corporeo, ecc. La comunicazione verbale (a differenza per esempio di quella scritta) presuppone la compresenza fisica di un interlocutore. Inoltre tutti noi quando parliamo usiamo altri linguaggi, oltre la voce, come gesti, sguardi, "atteggiamenti", ecc.

Spesso usiamo questi linguaggi inconsciamente e altrettanto spesso questi vengono percepiti inconsciamente dall'interlocutore. Tuttavia, sono estremamente importanti e un uso più mirato e consapevole di queste risorse comunicative può migliorare notevolmente la qualità della comunicazione stessa, particolarmente di quella uno a uno: una persona che fa una richiesta (per esempio un cittadino) si può sentire in uno stato di inferiorità e di insicurezza dovuto a una mancanza di conoscenza e/o di familiarità con i temi o i contesti con cui entra in contatto e cerca quindi spesso conferma, nel linguaggio non verbale dell'altro, del fatto che la sua richiesta sia stata correttamente percepita e che la sua immagine sia accettata e "gradita".

La prima cosa che cerchiamo è normalmente il contatto visivo e in molti casi facciamo fatica a capire e a concentrarci se questo viene evitato o rifiutato dall'altro. Altri "sbarramenti" comunicativi potrebbero essere le braccia incrociate o le dita "puntate". Per assicurarvi una comunicazione verbale uno a uno fluida è bene rendersi coscienti del proprio uso della comunicazione non verbale.

Quella della formalità è una delle principali categorie che connotano la comunicazione. Il grado di formalità di un evento comunicativo si colloca su un continuum che va dall'estremo dell'informalità a quello della formalità, passando per livelli intermedi caratterizzati da "dosi" di formalità diverse. Il giusto livello di formalità di una situazione di comunicazione interpersonale uno a uno non può essere evidentemente dato a priori, in quanto dipende da una serie di variabili, alcune delle quali parzialmente strutturate e quindi soggette a un certo grado di prevedibilità, altre di particolare mutevolezza in base al singolo evento comunicativo e al suo contesto.

Da notare anche l'influenza esercitata sulla categoria della formalità dallo strumento utilizzato (per esempio l'*e-mail* che comunque non arriva mai all'estremo della formalità). Il canale/strumento utilizzato infatti introduce nella comunicazione gradi diversi di formalità propri e sedimentati, in senso storico e comportamentale, del supporto utilizzato.

La variabile della compresenza fisica condiziona fortemente la comunicazione interpersonale uno a uno: l'essere fisicamente copresenti nello stesso luogo durante l'evento comunicativo fa sì che in quest'ultimo abbiano un ruolo anche gli aspetti legati alla comunicazione non verbale e quelli relativi al contesto ambientale in cui gli interlocutori sono immersi contemporaneamente. Tra gli aspetti non verbali, di particolare rilevanza in una situazione di compresenza sono quelli che fanno riferimento alle "*zone personali*": il livello di attenzione che viene riservato dall'interlocutore alla zona personale dell'altro è un indicatore del tipo di relazione che si instaura e delle eventuali violazioni della relazione di partenza, violazioni che possono essere volontarie o involontarie. Il contesto ambientale comune arricchisce l'evento comunicativo di un universo di riferimento fisico che influenza la comunicazione stessa, per esempio con una forte deitticità.

Nella comunicazione interpersonale uno a uno i ruoli che i due interlocutori assumono nell'evento comunicativo influenzano l'esito dello stesso. Ancora una volta, non è possibile procedere per schemi precostituiti da ricondurre a situazioni tipo. Si possono citare alcuni esempi ricorsivi di interazione in cui emergono caratteristiche dei ruoli (capo-sottoposto, collega anziano-nuovo assunto, utente arrabbiato-operatore timido, solo per farne alcuni); è però forse più utile ricordare che i ruoli nell'interazione uno a uno tendono a rifarsi a due posizioni complementari, quella *up* e quella *down*. Le posizioni non vanno assolutamente caratterizzate da connotazioni di forza-debolezza, bontà-cattiveria; si tratta di stati degli interlocutori, sempre interdipendenti nella comunicazione uno a uno, che possono per di più variare nel corso dell'evento comunicativo stesso, in relazione alla capacità negoziale dei due "poli".

Parliamo dunque di gerarchia dinamica quando lo scambio di posizione tra gli interlocutori durante un evento comunicativo dato è frequente, di gerarchia statica quando invece le posizioni di partenza tendono a permanere durante tutto l'evento comunicativo o a mutare solo in conseguenza di uno scontro.

La variabile tempo è una categoria di evidente rilievo per la comunicazione interpersonale uno a uno: la sincronia o l'asincronia della comunicazione possono fortemente differenziare un evento comunicativo dallo stesso contenuto (sincronia e asincronia intesi come elementi temporali). La sincronia dell'enunciazione dei due interlocutori implica l'immediatezza della comunicazione, ovvero: una minore possibilità di pianificazione del proprio intervento rispetto a un contesto caratterizzato dall'asincronia degli interventi degli interlocutori. Connessi sono anche aspetti, tipici dell'interazione orale, dell'impossibilità di cancellazione e della non permanenza.

La categoria della standardizzazione non va confusa con quella della formalità. Per standardizzazione della comunicazione si intende il livello di inscrivibilità di un dato evento comunicativo in uno schema noto e precostituito: del linguaggio, del tono, delle forme espressive utilizzati. L'eventuale presenza di questa sorta di "*script*" influenza evidentemente la comunicazione in termini di pianificazione sia a livello di contenuto che di relazione. La pianificazione in questo caso è più semplice e meno "arbitraria" facendo riferimento a un genere consolidato e normalizzato. Analogamente forse superiore rispetto alla categoria della formalità il rilievo esercitato sulla standardizzazione dallo strumento comunicativo usato. È fondamentale in questo caso, in quanto parte intrinseca della categoria stessa, il contesto situazionale.

**Bisogna identificare i ruoli degli interlocutori e soddisfare le esigenze alla base dell'interazione**

La corretta identificazione dei ruoli degli interlocutori coinvolti nell'evento comunicativo è un aspetto prioritario quanto complesso. Nella comunicazione uno a uno faccia a faccia gli elementi di complessità sono intensificati dalla pluralità di aspetti che influiscono nella determinazione del ruolo stesso. In altre parole, la compresenza fisica degli interlocutori fa sì che anche fattori legati alla comunicazione non verbale entrino in gioco. Questo di per sé non è un fatto connotato positivamente o negativamente. Le indicazioni sull'interlocutore che vengono dal suo comunicare non verbale possono essere utili a delineare correttamente il suo ruolo nel faccia a faccia e quindi agevolare lo scambio in quanto le "fasi preliminari" di definizione del ruolo sono rese più rapide che in un evento comunicativo mediato da mezzi quali, solo per fare un esempio, il telefono. Le suddette indicazioni possono però anche prestarsi all'equivoco, inducendo uno dei due interlocutori ad attribuire all'altro un ruolo non corrispondente all'immagine di sé che quest'ultimo vuole dare. Il danno che deriva da una tale situazione è evidente. In sintesi, si può dunque dire che l'attribuzione di un ruolo all'interlocutore direziona in maniera incisiva tutto il percorso dell'evento comunicativo (benché le riparazioni/aggiustamenti di eventuali errori di attribuzione iniziale siano sempre possibili, anche se costose in termini di tempo e di energia profusa da chi deve metterle in atto e comunque condizionate alla discrezionalità di chi deve riceverle).

**Nel faccia a faccia la compresenza fisica è il fattore critico che condiziona il contenuto della relazione**

L'argomento della comunicazione faccia a faccia risente fortemente del carattere di sincronia tipico del colloquio: anche in questo caso la compresenza fisica dei due interlocutori può essere sia un aiuto che un intralcio a una definizione chiara dell'argomento oggetto del colloquio. Quel che importa è il fatto che per portare il faccia a faccia a buon fine la definizione dell'argomento scaturisca da uno scambio e da una negoziazione, non da uno scontro, tra gli attori. Attraverso lo scambio, che si può definire anche come una comunicazione cooperativa, dovrebbe riuscire a emergere una base comune di comprensione dell'argomento di partenza e del suo sviluppo durante il colloquio, fino a un suo "scioglimento", che può configurarsi a seconda dell'impostazione del colloquio specifico come una decisione presa, un'informazione erogata, un parere cogente ecc.

Lo scopo deve essere evidentemente la soddisfazione delle esigenze che hanno condotto all'interazione faccia a faccia. Le esigenze di tipo informativo, che afferiscono alla dimensione del contenuto dell'interazione, non sempre risultano però di facile soddisfazione, e soprattutto non in maniera completa. Per calare il discorso nella realtà operativa e renderlo quindi più comprensibile, facciamo riferimento al contesto tipico del *front-office* di un ufficio relazioni con il pubblico. Non è detto che l'operatore riesca sempre a rispondere in maniera del tutto soddisfacente a ciò che il cittadino chiede – e pensiamo naturalmente a un'impossibilità causata da limiti oggettivi.

Ma scopo del faccia a faccia è soddisfare anche l'aspetto relazionale dell'interazione, ovvero gestirla nella maniera migliore possibile compatibilmente con il particolare contesto in cui ha luogo. Soprattutto nei casi in cui la soddisfazione in merito al contenuto non può essere completa, lo scopo "relazionale" assume un rilievo particolare, in qualche modo come "limitatore dei danni".

Nella definizione degli scopi dell'interazione faccia a faccia nel contesto della comunicazione pubblica è poi da tenere in considerazione un aspetto che potremmo definire istituzionale: l'interazione avviene tra due persone, di cui però una parla in rappresentanza di un ente, con tutte le implicazioni che questo ha sulla definizione degli obiettivi e sulle strategie per raggiungerli.

Importante per questo tipo di comunicazione faccia a faccia (e comunque sempre nella comunicazione istituzionale/aziendale) è il tema dell'ascolto, inteso come capacità di rendere esplicito e produttivo per il miglioramento dei processi e dei servizi dell'organizzazione il contributo che dall'interlocutore "esterno" viene fornito, volontariamente o involontariamente.

La ripetizione è un aspetto tipico della comunicazione interpersonale faccia a faccia, e in particolare di quella uno a uno. Nel contesto della comunicazione pubblica, l'applicazione di meccanismi di ripetizione può risultare utile ai fini della chiarezza dell'interazione e del suo scopo. Il tema del colloquio va tenuto fermo, pur con la flessibilità necessaria a gestire l'interazione, e soprattutto va reso chiaro a entrambi gli interlocutori, pena l'insoddisfazione comune. Nell'interazione faccia a faccia il dare per scontato qualcosa che non lo è per l'interlocutore costituisce un aspetto particolarmente rischioso. Questo errore può infatti innescare una serie di fraintendimenti che però, non rintracciando la loro origine appunto in questo errore, possono arrivare a compromettere la comunicazione.

**Tenere in considerazione le particolarità della comunicazione faccia a faccia: il *setting*, l'accoglienza, la *privacy***

Il *setting* (il luogo fisico e il suo allestimento) in cui la comunicazione faccia a faccia si colloca ha precise implicazioni sulla comunicazione stessa. Gli aspetti da tenere in considerazione sono svariati e interconnessi.

Una prima categoria a cui ci si può riferire è quella dell' "*accoglienza*": il *setting* della comunicazione può essere improntato a un modello di separatezza (basti pensare ai ben noti vetri che tuttora caratterizzano molte postazioni di *front-office*), oppure no. In questo secondo caso le modalità possono essere varie, attestandosi a livelli di maggiore o minore "attenzione" all'interlocutore, ma sempre mirando a includerlo in un contesto di dialogo.

Un'altra categoria centrale a cui rifarsi per analizzare il *setting* è quella relativa alla tutela della *privacy*: l'ambiente comunicativo che si offre all'interlocutore può essere dotato degli accorgimenti necessari a salvaguardare la riservatezza di chi è coinvolto nel dialogo oppure no (anche relativamente a questa categoria sono possibili evidentemente gradi progressivi).

### 2.1.3 Il telefono

**Utilizzare il telefono come un agente attivo nella creazione dell'immagine esterna della pubblica amministrazione**

Il telefono è un mezzo non certo nuovo nella Amministrazione Pubblica, ma la sua gestione è cambiata molto dalla sua nascita fino a oggi. Cinquant'anni fa l'uso del telefono per il cittadino medio era limitato all'ambito delle comunicazioni a distanza e urgenti. Questo sia per la mancata diffusione di apparecchi telefonici e per la capacità molto ridotta della rete telefonica, sia per il costo relativamente alto. Questi fattori, insieme alla mancata familiarità col mezzo, rendevano improbabile l'uso del telefono da parte del cittadino medio per le richieste quotidiane alla Amministrazione Pubblica.

Oggi, lo scenario è completamente cambiato: gran parte dei rapporti quotidiani all'interno della Amministrazione Pubblica e con l'esterno avviene tramite contatto telefonico (e via *e-mail*), sebbene il grado di importanza di questo strumento possa variare da settore a settore. Per di più, il telefono ha acquisito un ruolo non solo come puro mezzo comunicativo, ma come agente attivo nella creazione dell'immagine esterna dell'Amministrazione Pubblica. Perciò, una gestione intelligente della comunicazione pubblica via telefono è cruciale da un punto di vista interno per garantire un *work-flow* dinamico ed efficace, e dall'esterno perché il telefono è diventato un importante mediatore per la comunicazione pubblica stessa. L'apertura della telefonata serve a rendere nota la propria identità, accogliere l'interlocutore in modo cortese e prepararsi all'ascolto. Naturalmente l'accoglienza dell'interlocutore include anche lo sforzo di ascolto necessario a delineare un sommario profilo dell'interlocutore, al fine di modulare il seguito del colloquio in modo da renderlo appropriato alle sue competenze (linguistiche, culturali, relazionali).

La comunicazione telefonica è per molti versi svantaggiata e relativamente più difficile rispetto alla comunicazione che avviene in altri contesti e con altri mezzi. Per esempio rispetto alla comunicazione via *e-mail*, la comunicazione via telefono è caratterizzata dalla sincronia e quindi dal basso livello di pianificazione consentito. Il primo contatto è un aspetto importante in quanto deve verificare la natura della telefonata, che può essere sia interna che esterna.

**L'equilibrio comunicativo appare più sbilanciato nelle telefonate esterne piuttosto che in quelle interne, per cui è bene essere preparati alle richieste del cittadino**

Per telefonata interna intendiamo il contatto tra due interlocutori che ricoprono un ruolo professionale all'interno dell'ente oppure in enti diversi ma che comunque vengono in contatto per conto del proprio ente di appartenenza. In questo caso il contatto fra i due interlocutori è, dal punto di vista dell'equilibrio comunicativo, più bilanciato rispetto alla telefonata esterna.

La telefonata esterna avviene invece tra un interlocutore interno a un'organizzazione (istituzione pubblica, azienda, ecc.) e uno esterno, cioè un cittadino/cliente (intendendo sia il cittadino che si rivolge a una linea di *front-office* – un *call center* organizzato su scala metropolitana, le linee di *front line* di un Ufficio per le Relazioni con il Pubblico, un *help desk* telefonico per assistenza specialistica su una materia – sia il cittadino che, ricercando un'informazione o un servizio di "secondo livello" (consulenziale-specialistico), ha accesso anche agli uffici interni attraverso il mezzo telefonico).

Il richiedente si prepara per la conversazione telefonica in termini d'informazione richiesta, ma anche psicologicamente e questa situazione può creare un certo squilibrio tra richiedente e ricevente. Perciò è bene sempre essere preparati a qualsiasi richiesta, anche a quelle che non sono di competenza dell'ufficio chiamato, perché in tanti casi il cittadino non è a conoscenza della struttura interna della Amministrazione Pubblica. Un modo per aiutare il cittadino nella sua richiesta è di avere sempre pronto un elenco con i numeri telefonici dei vari settori, per poterlo indirizzare all'ufficio competente. Questo processo di indirizzamento può essere anche automatizzato. Rispetto al faccia a faccia, la differenza fondamentale tra la comunicazione telefonica e quella verbale/fisica è data dalla mancanza del contatto

visivo e quindi dall'impossibilità di servirsi di alcuni suoi aspetti, che – va detto – possono essere sia facilitatori che agenti disturbatori dell'interazione.

In una comunicazione puramente verbale come quella telefonica, la possibilità di una dispersione del messaggio può essere molto alta. La fase in cui l'interlocutore espone le sue esigenze è quella centrale. Ed è quindi di fondamentale importanza lasciarlo parlare e ascoltarlo attivamente cercando, allo stesso tempo, di circoscrivere il tema/problema per poterlo poi riassumere brevemente e riuscire così a fornire informazioni corrette e chiare. Nel caso specifico di una telefonata esterna, ai fini di un colloquio efficace l'operatore dovrebbe essere preparato in modo tale da fornire informazioni immediate e risposte esaurienti a qualsiasi richiesta, anche imprevista. L'operatore deve essere ben documentato anche sulle aspettative dell'utenza e riuscire a capire la sua esigenza reale. Per evitare perdite di tempo durante l'attività telefonica è opportuno organizzare e avere a portata di mano – anche attraverso l'aiuto della tecnologia – tutto il materiale che potrebbe essere utile a soddisfare le richieste dell'utente.

**Determinare il successo della conversazione: lo stile espressivo, il ritmo, il tono, l'energia, l'uso di messaggi chiari e coinvolgenti**

Il successo della comunicazione viene determinato anche dallo stile espressivo, ovvero dal tono, dal sorriso (si avverte anche attraverso il filo), dall'atteggiamento e in particolare dalla naturalezza. I requisiti richiesti affinché la telefonata abbia un esito positivo sono la spontaneità, la cortesia e la giusta enfasi. Sono da evitare le forme gergali/burocratiche così tipiche della Pubblica Amministrazione, l'incertezza sui contenuti della risposta e la poca chiarezza linguistica, che non facilitano l'instaurarsi di un clima cortese e allo stesso tempo professionale con l'interlocutore. L'identificazione di chi è all'altro capo della linea è determinata da tre fattori che influenzano in modo significativo la qualità della conversazione:

- *ritmo*: mediamente un ritmo normale prevede 125 parole al minuto, al di là delle quali si rischia di diventare incomprensibili;
- *tono*: idealmente bisognerebbe imparare ad adattarlo alle circostanze. Talvolta basso e monotono, altre volte alto e sicuro. In assenza di precise prerogative o finalità, si consiglia comunque di assumere un tono cordiale e caloroso. Una voce stanca e priva di entusiasmo toglie indubbiamente ogni desiderio di stabilire o mantenere un rapporto;
- *energia*: riflette l'atteggiamento e l'entusiasmo dell'interlocutore.

Un buon uso esterno del telefono consente di snellire l'iter burocratico dell'utente e di incrementare il livello qualitativo e quantitativo del tempo effettivo di erogazione dei servizi. Gli scopi dell'uso interno per la struttura organizzativa di qualsiasi settore sono evidenti. L'efficacia della comunicazione che ha luogo via telefono dipende molto dall' "autodisciplina" dell'emittente e una conversazione poco strutturata potrebbe provocare difficoltà di comprensione e di conseguenza un'immagine negativa di chi parla. Una comunicazione telefonica efficace richiede, quindi, attenzione e disciplina affinché il messaggio sia chiaro ed esaustivo.

Per soddisfare le esigenze dell'interlocutore è necessario avvalersi di una buona capacità di sintesi e circoscrivere così l'argomento da trattare, individuando le informazioni pertinenti e non creando "rumore" informativo. L'organizzazione dello schema espositivo relativo ai punti chiave del discorso è di fondamentale importanza. L'esposizione del messaggio deve essere sobria e nel contempo coinvolgente: è compito di chi parla, sia in una telefonata interna che in una esterna, adottare il linguaggio più appropriato e tenere sempre alta l'attenzione dell'interlocutore.

**Con i cellulari il setting diventa più informale e si richiede un livello di sintesi maggiore**

Il tasso di diffusione del telefono cellulare è aumentato notevolmente, tanto da superare l'uso del "fisso". La prima considerazione da fare è che con il telefonino cambia il *setting* della comunicazione che diventa meno formalizzato e potenzialmente molto più esposto all'ambiente circostante, mobile appunto. Oggi il telefonino è diventato un bene di largo consumo, anche grazie all'utilizzo del messaggio di solo testo (SMS - *Short Message System*). Siamo alla "ibridazione" di

mezzi, linguaggi, codici. La scrittura dei "messaggini" imita per molti aspetti la conversazione orale per le caratteristiche linguistiche che vengono adottate e in parte anche per gli scopi della comunicazione. E come l'*e-mail* si avvale della comunicazione iconica. Il discorso è piuttosto complesso perché gli usi, e conseguentemente le caratteristiche, possono essere anche molto diversi tra loro: nell'ottica di una Pubblica Amministrazione gli SMS possono diventare un mezzo di comunicazione rapida ed economica rispetto ad alcuni target o in merito ad alcuni temi specifici.

Dal punto di vista di un ipotetico utilizzo di questo tipo, da rilevare due aspetti. La comunicazione telefonica si articola in tre fasi: *identificazione*, *contenuto* e *saluto*. L'SMS passa invece direttamente alla seconda fase, ovvero quella del contenuto, saltando quella dell'identificazione, dato che il numero appare direttamente sul *display*. Altra differenza sostanziale è la sinteticità, obbligata dalla lunghezza massima consentita, dell'SMS che riduce al minimo il superfluo, concentrandosi sul contenuto, spesso riassunto in una sorta di nuova stenografia (6 per significare la forma verbale "sei", + per significare "più", ecc.). La comunicazione via SMS rappresenta quindi una forma di comunicazione distaccata dalle norme codificate di cortesia ed è candidata a sperimentare nuove forme di invenzione linguistica, così come la posta elettronica.

Qualche considerazione a parte merita la cosiddetta "*voice over ip*", trasmissione di voce in tempo reale sulla rete IP (*Internet Protocol*, il protocollo di *Internet*), integrazione di voce e dati su piattaforma *Internet*. Questa tecnologia consente infatti all'utente di integrare l'informazione via *web* (scritta, audiovisuale, in movimento, ecc.) attraverso l'interazione diretta con gli operatori telefonici, senza abbandonare la navigazione; l'utente può ricevere informazioni ulteriori, rispetto a quelle *web*, "in viva voce" cliccando sui numeri telefonici attivi per i servizi prescelti al solo costo di navigazione. Una comunicazione mista, e più economica. La chiamata non viene dunque effettuata attraverso la rete telefonica, bensì attraverso quella del computer. Ciò significa che non è necessario abbandonare la navigazione per liberare la linea telefonica: gli operatori dei servizi per i quali il canale "*web call center*" è stato attivato possono essere contattati attraverso un semplice clic. Per effettuare le telefonate via internet, l'utente deve dotarsi di un microfono per comunicare e di una cuffia o di casse per l'ascolto (*setting* più complesso e situazione più immersiva). È consigliabile l'utilizzo di una scheda audio *full duplex*, che permette al navigatore e all'operatore di parlare contemporaneamente.

### 2.1.4 L'e-mail

**L'e-mail è un importante canale di comunicazione interna ed esterna che assorbe tratti e funzioni di mezzi comunicativi più tradizionali**

Nessun servizio di rete fino a oggi ha avuto un successo paragonabile all'e-mail, che ha avuto e ha sempre di più il merito di "rinverdire" i fasti della corrispondenza quale medium comunicativo principe.

Una delle caratteristiche particolari dell'e-mail è la sua tendenza ad assorbire, riadattandole, le funzioni e i tratti di altri mezzi comunicativi più tradizionali, come la corrispondenza via lettera, il telefono, il telefax, ecc., senza però sostituirli completamente.

L'e-mail, insieme al telefono, rappresenta oggi la gran parte della comunicazione interna nelle amministrazioni pubbliche (e in genere delle organizzazioni complesse), ma è anche diventata un importante canale per la comunicazione esterna. Il tono della comunicazione cambia in questi due diversi casi: mentre una e-mail di uso interno tende a essere informale (l'uso della seconda persona singolare è il più diffuso) e include l'uso frequente di abbreviazioni e frasi corte, la comunicazione esterna riprende uno stile molto simile a quello della corrispondenza scritta cartacea. Sarebbe consigliabile prendere sempre in considerazione il ricevente della comunicazione, perché mentre una e-mail spedita tra due colleghi ha un valore che è vicino a quello del telefono, l'e-mail indirizzata a un cittadino assume tutte le caratteristiche – e il peso formale – di una comunicazione ufficiale.

**I punti di forza delle e-mail sono la velocità, l'accessibilità via internet ed i costi ridotti**

L'e-mail sembra avere superato le sue malattie dell'infanzia, quando era poco affidabile e non considerata idonea per le comunicazioni importanti. Oggi, l'e-mail è molto apprezzata per la sua affidabilità, la velocità, il basso costo e la capacità di raggiungere il destinatario senza intermediari fisici. Una lettera tradizionale, oltre a essere costosa, impiega un certo lasso di tempo per arrivare al destinatario e corre il rischio di perdersi durante le varie fasi di smistamento. Il telefax è veloce come l'e-mail, ma è anche famoso per la sua tendenza a non arrivare alla persona giusta o semplicemente a "sparire" tra uffici, carte, scrivanie. Tuttavia, mentre il telefax ha acquisito lo status di un mezzo di comunicazione con valore legale, un simile riconoscimento non è ancora stato dato all'e-mail.

La velocità dell'e-mail è la sua grande forza, ma mentre con il telefono si ha una comunicazione sincrona, cioè bi-direzionale e in tempo reale, l'e-mail vede due distinti momenti di enunciazione tra gli interlocutori dell'evento comunicativo. Momenti che possono anche essere tra loro molto distanti nel tempo visto che l'e-mail può rimanere sul server di posta per giorni prima di essere scaricata e poi letta. Un modo per sapere se l'e-mail è arrivata ed è stata letta, consiste nel richiedere una *ricevuta di ritorno*, una funzione che è predisposta nella maggior parte di programmi di posta elettronica.

Il formato dell'e-mail è una delle caratteristiche che ha contribuito a renderla popolare. I campi predisposti per le informazioni necessarie e il suo finestrino piccolo particolarmente adatto per frasi corte e concise attribuiscono allo strumento un alto grado di standardizzazione che ne rende l'utilizzo, una volta superato il momento di ingresso nell'ambiente comunicativo nuovo, particolarmente rapido e funzionale.

L'e-mail può essere letta da qualsiasi computer in qualsiasi posto. La maggior parte dei fornitori di posta elettronica ha anche predisposto la possibilità di leggere la propria e-mail su *Internet*, la cosiddetta "*Webmail*". Tuttavia, molti dei responsabili per la rete interna (*Intranet*) nelle varie amministrazioni pubbliche, hanno escluso queste funzionalità per motivi di sicurezza.

Un'altra caratteristica che ha reso l'uso dell'e-mail diffuso è il suo costo molto contenuto rispetto al costo della spedizione di una lettera. A parte il costo concreto di un francobollo, ci sono anche i costi della carta, la busta e lo smistamento. Ovviamente il costo si abbatte in modo esponenziale con il *mass mailing* (cioè lo stesso messaggio/lettera mandato a un alto numero di destinatari).

**Usare le e-mail comporta saper sfruttare strumenti quali le mailing list, le copie per conoscenza, le faccine e gli allegati**

La vita di un'e-mail non finisce necessariamente una volta arrivata al destinatario: un'e-mail può essere "spedita indietro" come risposta alla richiesta, può essere inoltrata a terzi oppure rispedita a migliaia di persone se inserita in una *mailing list* (una lista di indirizzi di posta elettronica). Perciò è bene tener presente che quella che è primariamente intesa come una comunicazione uno a uno potrebbe diventare uno a tanti.

"Cc" sta per "copia per conoscenza" ed è una funzione prevista nella maggior parte dei programmi di posta elettronica. La "Cc" permette al mittente di spedire automaticamente una copia della *e-mail* a terzi. La "Bcc" (Bcc = "*Blind* copia per conoscenza", "*blind*" dall'inglese "cieco") è identica alla "Cc", ma, a differenza del "Cc", permette al mittente di spedire copie della *e-mail* a terzi, all'insaputa del destinatario principale. L'uso della "Cc" è un metodo molto diffuso per tenere informate persone che non sono coinvolte direttamente nello scambio comunicativo, ma che comunque hanno interesse a essere informate, come superiori, colleghi, collaboratori ecc. Tuttavia, a fronte all'uso eccessivo della "Cc", molte persone sono portate a non considerare il contenuto di una *e-mail* se è ricevuta come "Cc". Perciò, è bene mettere sempre tra i destinatari principali tutte le persone che si intendono coinvolte dalla *e-mail*.

L'*e-mail* ha assunto fin dalla sua comparsa una dimensione ludica e informale. Da varie ricerche è emerso che nella comunicazione via *e-mail* ci si può permettere di esprimersi in un modo che è molto vicino a quello parlato e che le regole ortografiche, grammaticali e sintattiche sembrano aver meno importanza, come appunto nella lingua parlata. Un aspetto molto particolare dell'*e-mail* è poi il suo avvicinamento alla comunicazione iconica, attraverso le cosiddette "faccine", o *emoticon*. Le *emoticon* sono composte da segni come il ".", "+", "(", e vengono usate per comporre delle faccine per esprimere un sentimento negativo o positivo con le loro varie gradazioni: :-), :-), :-), :-), e così via in modo creativo.

Alcune Amministrazioni Pubbliche hanno installato un sistema di smistamento automatico delle *e-mail* spedite dai cittadini all'Amministrazione. Questo sistema permette di far arrivare automaticamente all'ufficio di competenza una *e-mail* con una richiesta inoltrata da parte di un cittadino che non è tenuto a essere a conoscenza dell'indirizzo dell'ufficio in questione. È un metodo intelligente che da una parte fa risparmiare risorse all'Amministrazione e dall'altra aiuta il cittadino nel rapporto con l'Amministrazione Pubblica.

Il formato della *e-mail* è molto adatto per i messaggi brevi, ma meno indicato per testi lunghi. Per il lettore può essere molto faticoso leggere *e-mail* lunghe per via della mancanza nei programmi di posta elettronica di funzioni proprie dei programmi di video scrittura. Si consiglia perciò di usare un programma di video scrittura per poi mettere il testo come allegato (*attachement*) alla *e-mail*, se si eccedono le 500 parole nella *e-mail*.

## 2.2 La comunicazione uno a pochi

### 2.2.1 La dinamica di gruppo

**Il gruppo è un insieme di persone che si riuniscono intorno a uno scopo comune e che basano il proprio comportamento su sistemi di norme prestabiliti**

Si parla di *gruppo* quando un insieme di persone si riunisce intorno a uno scopo.

Si può anche parlare di gruppo quando non vi è uno scopo preciso ma vi è il piacere di stare insieme.

La vita di Gruppo ha delle sue leggi precise che la regolano:

- se un gruppo ha una lunga durata si giunge a una struttura gerarchica e ad avere un *leader*;
- i gruppi molto numerosi formano i sottogruppi;
- quando un gruppo è un vero gruppo di fronte alle ostilità si unisce diventando un unico corpo;
- se qualche componente del gruppo critica le azioni del proprio capo all'interno del suo stesso gruppo, all'esterno avrà invece, nei confronti del capo e del suo gruppo un atteggiamento difensivo;
- tra i vari componenti del gruppo si instaura un atteggiamento solidale che non si verificherà con gli estranei verso cui si manifesta l'ostilità;
- se vi sono dei gruppi che hanno la stessa finalità, tenderanno a sviluppare competizione ma se collaboreranno per raggiungere un unico obiettivo, tenderanno a familiarizzare;
- tutti i gruppi stabiliscono delle regole a cui tutti i componenti devono attenersi.

Queste leggi sono utili soprattutto per il raggiungimento degli *scopi comuni*.

Perché si possa parlare di un gruppo servono almeno tre persone: due persone non presentano un'identità sovra-personale, sono quindi da considerarsi una coppia. Occorrono inoltre obiettivi comuni interrelati, le persone devono riconoscersi in un obiettivo comune ed essere coscienti dell'impegno comune a raggiungerlo.

Ogni gruppo prevede al suo interno sistemi di "norme", che sono regole di comportamento che identificano azioni obbligatorie e azioni da evitare.

Le sanzioni negative rappresentano punizioni per comportamenti non conformi alle norme; le sanzioni positive sono ricompense che si ricevono dal gruppo per comportamenti conformi alle norme.

La maggior parte delle persone crede che lavorare in gruppo è inevitabilmente meno efficiente, consuma più tempo, è frustrante e infine crea eccessiva uniformità nel modo di pensare. Molte di queste profonde credenze sono semplicemente non confermate dai fatti oppure sono vere in un numero di casi molto più piccolo di quanto si crede.

Tutti noi abbiamo partecipato a gruppi di vario genere, famiglia, squadra, gruppo di lavoro, e simili, ma raramente abbiamo dedicato tempo a osservare cosa realmente succede nel gruppo o perché le persone si comportano in un certo modo. Pensando a un gruppo, pochi si rendono conto che in esso sono contemporaneamente presenti almeno due fattori. Il primo, che si riferisce alla "ragione dell'esistenza in vita del gruppo" (per esempio, risolvere un particolare problema), è chiamato *contenuto* o *compito* del gruppo. Il secondo, egualmente importante, che si riferisce al modo in cui il gruppo cerca di svolgere il compito che gli è stato assegnato, è chiamato *processo* di gruppo.

Quando ascoltiamo ciò di cui in un gruppo si sta parlando, siamo focalizzati sul contenuto. Quando proviamo a osservare come il gruppo sta svolgendo la propria comunicazione, siamo focalizzati sul processo.

**Il gruppo è attraversato da forze attive come il conformismo, il bisogno di stima e lo stress che generano ruoli individualistici diversi**

Ci sono molte forze attive nel gruppo che possono disturbare il lavoro, esse rappresentano una specie di energia sotterranea che accompagna lo sviluppo della vita del gruppo. L'esistenza di queste forze produce una varietà di comportamenti individualistici che interferiscono con, o sono distruttivi per, l'efficacia del lavoro di gruppo.

Per questo motivo non possono essere ignorate. Piuttosto, devono essere riconosciute, comprese le loro cause e, a misura dello sviluppo del gruppo, devono essere create le condizioni affinché queste stesse energie emozionali vengano canalizzate nella stessa direzione dello sforzo di gruppo.

Ma, da dove provengono queste emozioni dell'individuo e quali sono le cause della loro esistenza? Possiamo indirettamente comprenderne l'origine riferendoci alle domande che le determinano:

- l'identità; chi sono io? Come mi presento agli altri? Quale ruolo dovrei assumere nel gruppo?
- il controllo e il potere; chi detiene il potere? Quanto potere controllo e che influenza ho in questa situazione? Di quanto ne ho bisogno?
- gli obiettivi; quali, tra i miei obiettivi e bisogni, possono essere soddisfatti dal gruppo? A quali obiettivi del gruppo mi posso legare?
- l'accettazione e l'intimità; sono accettato dagli altri? Io accetto loro? Mi piacciono? Io piaccio a loro? In che misura voglio nascondermi agli altri?

I comportamenti individualistici tendono a essere prevalenti in un gruppo in particolari momenti della sua esistenza. Già all'inizio in un nuovo gruppo ci si può aspettare di vedere esempi di comportamenti orientati al sé: i componenti non si conoscono l'un l'altro e quindi una certa quantità di "sentimento reciproco" deve essere manifestato.

In misura minore, lo stesso fenomeno può essere osservato all'inizio di una riunione di un vecchio gruppo. Durante le conversazioni e le chiacchiere che caratterizzano i primi minuti, le persone cercano di riannodare i fili interrotti al termine dell'ultimo incontro.

Un terzo momento nella vita di un gruppo in cui si possono osservare comportamenti orientati al sé è quando un nuovo arrivato si aggiunge a un gruppo che già esiste. Ognuno può anche essere sinceramente contento per il nuovo arrivo, tuttavia, il gruppo non è più lo stesso. E' nato un nuovo gruppo. Il vecchio equilibrio è cambiato e uno nuovo si appresta a prenderne il posto.

Ma in nessuna delle suddette situazioni le emozioni sotterranee o nascoste sembrano minacciare il buon funzionamento del gruppo.

Il conformismo è un fenomeno tipico dei gruppi, infatti, si tenderà ad accettare e uniformare i propri componenti a quelli del gruppo cui si appartiene.

Ci si conforma per timore dell'espulsione dal gruppo, per l'isolamento, la non accettazione ma il timore di base è quello di rimanere senza la protezione del gruppo, che viene vissuto come un ventre materno nel quale rifugiarsi.

E' importante per l'individuo guadagnarsi un posto nel gruppo. Ciò per colmare quel bisogno e quel desiderio di una valutazione di se stessi, o autostima, e di una stima da parte degli altri che sia stabile nel tempo.

Solo sentendosi parte di un gruppo l'individuo potrà soddisfare da un lato il desiderio di successo, di adeguatezza, competenza e padronanza, e dall'altro il desiderio di prestigio, dignità e apprezzamento.

Ci sono invece altre situazioni in cui questi comportamenti, facilmente individuabili, prendono il sopravvento; ciò può succedere proprio quando il gruppo ha bisogno della massima efficacia di funzionamento, per esempio quando il gruppo lavora sotto stress. In esse, il comportamento dei singoli regredisce: gli individui ritornano ai primi stadi del loro sviluppo.

Poiché ciascun individuo gestisce la propria ansia in modo diverso, si generano nel gruppo differenti tipi di reazioni: resistenza, collera, ostilità, auto-assertività, voglia di litigare con gli altri, voglia di punire gli altri, essere poco socievole con gli altri; ma

anche, tenerezza, amore, comprensione, desiderio di aiutare, bisogno di affiliazione con gli altri.

Tutti questi sentimenti sottraggono risorse intellettive dai problemi per la cui risoluzione il gruppo è costituito.

Indipendentemente dal tipo di gruppo, gli individui che lo compongono sono portati ad assumere durante il lavoro di gruppo dei ruoli abbastanza definiti raggruppabili in tre categorie:

- *ruoli individualistici*: possono manifestarsi con aggressività, azioni di boicottaggio dei lavori del gruppo, atteggiamenti egocentrici, atteggiamenti snob o di disinteresse, manifestazioni di dominio. Occorre saper individuare questi ruoli giocati da alcuni individui perché possono dirci quanto coloro che assumono tali ruoli non si sentano sicuri in un gruppo. Possiamo considerarli come il termometro della situazione, che deve dunque essere migliorata;
- *ruoli che contribuiscono a consolidare il gruppo*: sono propri di coloro che incoraggiano, armonizzano le differenze tra i partecipanti, allentano le tensioni, ricercano e favoriscono l'accordo, mantengono aperte le comunicazioni, riassumono e valutano il lavoro del gruppo. Tali persone mantengono la coesione del gruppo e gli permettono di funzionare meglio;
- *ruoli orientati al compimento degli scopi di gruppo*: sono tipici di coloro che stimolano il gruppo a proporre idee nuove, che chiedono informazioni e opinioni agli altri forniscono tutte le informazioni a disposizione perché il problema in discussione risulti chiaramente illustrato, mettono al servizio del gruppo la propria esperienza e competenza tecnica. Fondamentalmente fanno restare il gruppo sul soggetto che si è proposto e facilitano il raggiungimento degli obiettivi.

**Aumentare l'efficacia del lavoro di gruppo attraverso le norme, regole implicite di comportamento**

C'è un ultimo elemento che bisogna considerare con attenzione nel funzionamento di gruppo - le norme di gruppo. Una norma è come un'abitudine personale. E' una regola non scritta, talvolta implicita, che definisce quali atteggiamenti e quali comportamenti dei membri del gruppo sono buoni e quali sono cattivi.

In aggiunta alla norma, il gruppo sviluppa anche, in maniera veramente sottile, un meccanismo di premi e punizioni da distribuire ai violatori delle norme vigenti.

Tutti i gruppi creano delle norme, man mano che si sviluppano e maturano. In sé e per sé, le norme non sono né buone né cattive. Il punto importante è verificare se le norme vigenti aiutano il lavoro del gruppo o agiscono in maniera da ridurre l'efficacia.

Facciamo un esempio. In alcuni gruppi vige la regola: "Si possono discutere le idee di tutti.... tranne quella del Capo!". Quando il Capo parla all'inizio della riunione può accadere che influenzi l'andamento di tutta la riunione e può produrre effetti in parte positivi, in parte negativi.

Infatti, poiché l'idea del Capo è sempre migliore di qualsiasi altra norma, il gruppo risparmia tempo ed energie. Se però la maggioranza, o anche solo qualcuno, non condivide l'idea proposta, una percepibile sofferenza si diffonde nel gruppo, che si ripercuote sui risultati del lavoro e sull'impegno dei singoli.

C'è un esempio in cui una norma produce sempre un effetto negativo, ed è quella che dice, "In questo gruppo nessuno mai deve dubitare o mettere in discussione quelle che sono le nostre regole". Una regola del genere, infatti, rende impossibile manifestare la volontà di verificare gli standard comportamentali del gruppo, funzione fondamentale di mantenimento.

**Le fasi della dinamica di gruppo: definire il problema, formulare le proposte, valutare le idee prodotte e prendere la decisione**

Tutti i gruppi, qualunque sia la loro funzione, hanno per compito la soluzione di problemi. Può trattarsi di problemi concreti, che trovano il loro sbocco naturale in una realtà esterna, oppure possono diventare "problema" per il gruppo le relazioni interne, la scelta di determinate norme, o altro.

La dinamica di gruppo ha studiato le varie fasi in cui può essere suddivisa la discussione di un gruppo, evidenziandone le difficoltà che si incontrano e i ruoli che possono essere assunti dai partecipanti.

La dinamica della discussione si svolge secondo un ciclo in cui possono essere definite le seguenti fasi:

- *la definizione del problema comune*. In questa fase il problema deve essere delimitato con chiarezza e tutte le informazioni relative a esso devono essere messe a disposizione dei componenti del gruppo;
- *la fase produttiva*, in cui ciascuno formula delle proposte, avanza dei suggerimenti, evitando di esprimere giudizi critici sulle stesse per non bloccare il processo creativo;
- *la fase della selezione* delle idee prodotte durante la discussione, attraverso la loro valutazione metodica;
- *la fase della decisione operativa*, in cui il gruppo, tenendo in considerazione i mezzi di cui dispone e gli obiettivi che intende raggiungere, organizza le attività che porteranno all'esecuzione di quanto deciso.

Il conduttore del gruppo deve controllare che le varie fasi vengano svolte nell'ordine presentato, evitando "fughe in avanti" che, inevitabilmente, creeranno difficoltà e inefficienze. Inoltre, il conduttore crea le condizioni perché in ciascuna fase tra i componenti del gruppo si utilizzi un appropriato protocollo comunicativo coerente con la fase stessa: libero e creativo nelle prime due fasi, razionale e finalizzato nelle altre due.

Il conduttore del gruppo facilita la presa di coscienza e la comprensione delle idee prodotte dal gruppo, ripetendo gli interventi, facendo precisare il senso di un intervento, precisando il contenuto di un pensiero.

Il conduttore dovrebbe ripetere, in breve, gli elementi essenziali degli interventi più recenti, ciò serve a puntualizzare gli elementi principali di una proposta e a riportare in superficie certe opinioni che eventualmente fossero state lasciate da parte.

Il conduttore dovrebbe, di tanto in tanto, sintetizzare il pensiero del gruppo, anche se ciò presenta indubbiamente delle difficoltà, soprattutto quando egli stesso vorrebbe partecipare attivamente alla produzione delle idee.

Perché la discussione sia produttiva al massimo, il conduttore dovrebbe non entrare nei contenuti espressi, ma limitarsi a far seguire una razionale procedura di lavoro.

In tal senso il conduttore non supplisce alla eventuale mancanza di idee del gruppo che dirige, ma rende possibile la elaborazione delle idee attraverso la partecipazione totale dei membri del gruppo, mettendo a frutto le risorse di tutti i partecipanti.

In sintesi, i compiti del conduttore della discussione possono essere così riassunti:

- aiutare il gruppo a definire e a scegliere i problemi che sono più urgenti;
- facilitare gli scambi di opinioni e dare ai differenti punti di vista un'eguale possibilità di essere valutati ed esaminati dal gruppo;
- mantenere un ordine nella discussione, dare la parola, riportare sul tema di discussione, se ci si è allontanati;
- ripetere far precisare, chiarire, il senso degli interventi, sintetizzarli;
- togliere al contenuto intellettuale della discussione ogni connotazione emotiva o affettiva.

### 2.2.2 La riunione di lavoro

**La riunione è un'attività di gruppo per lo scambio informazioni o idee e la risoluzione dei problemi**

L'esigenza di svolgere una riunione può sorgere per due motivi: uno, più legato a fatti di struttura, riguarda le riunioni previste da tempo, che servono a celebrare fatti definiti dalla vita aziendale (pianificazione, programmazione, comitati, ecc.); l'altra, più legata a problemi concreti e immediati.

Ci sono, inoltre, *motivazioni personali e di ruolo* che conducono alle riunioni:

- la necessità di "informare" e/o dare direttive;
- la necessità di raccogliere informazioni per prendere decisioni;
- la necessità di integrare competenze e processi di lavoro differenti, di chiarire problemi, di ottenere comportamenti omogenei.

La chiarezza dell'obiettivo della riunione è il primo punto, dunque, che si deve sottolineare. Naturalmente "obiettivo della riunione" non significa necessariamente "obiettivo dei partecipanti": cogliere il rapporto tra obiettivo della riunione, di chi la promuove e di chi vi partecipa, è pertanto un ulteriore elemento essenziale che va sottolineato, per evitare equivoci, dispersioni, difficoltà di governo del processo comunicativo che viene avviato nell'occasione.

Sia a chi indice che a chi partecipa a una riunione vengono richiesti comportamenti precisi: chi indice una riunione deve saperla "progettare" e "condurre"; chi vi partecipa deve aver chiaro qual è il contributo che da lui ci si aspetta, e il modo di offrirlo, senza tentazioni di travalicare il suo ruolo di partecipante, o di viverlo passivamente.

La riunione può essere definita come una particolare attività di gruppo in cui alcune persone si riuniscono allo scopo di scambiarsi informazioni o idee, risolvere problemi, assumere decisioni o accordarsi su azioni da intraprendere.

Ogni tipo di riunione presenta ben definite caratteristiche di procedura e di struttura, in termini di durata della riunione, conoscenze richieste e funzioni assunte dai singoli partecipanti.

La scelta del tipo di riunione è determinata dagli scopi che si intendono raggiungere e dall'oggetto della stessa.

Prima di procedere con l'illustrazione della metodologia che consente di migliorare l'efficacia delle riunioni di lavoro, esaminiamo le principali critiche che vengono mosse alle riunioni dagli stessi partecipanti. Le più frequenti si riferiscono al numero, all'organizzazione e alla conduzione delle riunioni; tipiche lamentele sono:

"Si fanno troppe riunioni"

"Spesso le discussioni non sono libere"

"Le motivazioni sono poco chiare"

"Vi sono troppi partecipanti"

"La preparazione della riunione è carente"

"La riunione è mal condotta"

"I partecipanti non si preparano in anticipo"

"Le riunioni sono troppo lunghe"

"Le conclusioni sono insufficienti"

"Mancano le persone che dovrebbero partecipare e partecipano persone inutili".

A molte di queste critiche è possibile porre rimedio mediante accorgimenti che non richiedono il possesso di grandi doti organizzative o relazionali. Eccone alcuni esempi:

Lamentele	Rimedi
Obiettivi oscuri	Comunicare gli obiettivi in modo chiaro e comprensibile
Troppi punti in discussione	Predisporre un piano di lavoro logico e realistico
Troppi partecipanti	Invitare un numero di persone non superiore a dieci
Molti partecipanti inutili	Selezionare i partecipanti in funzione del contributo atteso
Troppo lunghe	Dare alla riunione una durata realistica (1,30-2 ore max)
Noiose, Disordinate	Gestire con metodo e prevedere una breve pausa
Coordinatore lassista-autoritario	Affidare il coordinamento a persona capace e gradita da tutti
Producono solo altre riunioni	Concludere sempre la riunione con un piano operativo

**Le finte riunioni sono situazioni in cui mancano alcuni elementi fondamentali tipici delle riunioni informative, decisionali e di analisi**

Definita la riunione come una attività di gruppo finalizzata allo scambio informazioni o idee, a risolvere problemi, ad assumere decisioni o accordarsi su azioni da intraprendere, bisogna per prima cosa escludere dalla categoria delle riunioni le cosiddette "finte riunioni".

Si tratta di situazioni nelle quali mancano alcuni degli elementi fondamentali del processo esaminato, contenuti nella definizione che ci siamo dati.

Esempi di finte riunioni possono riferirsi alle cosiddette "*riunioni di casta*", comitati o coordinamenti o gruppi che sotto varie dizioni, di fatto, si riuniscono con il prevalente scopo di commemorare la loro omogeneità organizzativa. Le motivazioni di incontro spesso sono pretestuose e, comunque, poco incidenti nella vita organizzativa.

Altro esempio è costituito dalle "*riunioni ecumeniche*", indette con lo scopo di tener buone o rappacificare tra loro diverse parti o diversi ruoli aziendali; esse rappresentano una specie di "termostato" delle conflittualità organizzative tese a sostenere in margini pilotabili i processi sociali involutivi.

E neppure si possono chiamare riunioni le "*chiamate a rapporto*" gerarchiche, tese unicamente a passare ordini indiscutibili o propinare rampogne da parte del capo.

Ne' sono riunioni i "*riti collettivi*" previsti dalle organizzazioni per commemorare se stesse o alcuni apparati o alcuni valori. Ai riti collettivi non è richiesta contribuzione, basta esserci.

Ai nostri fini, invece, classificheremo le riunioni in:

- *informative*: nelle quali lo scopo prevalente è quello di informare, esporre, proporre, dimostrare, discutere, conoscere;
- *decisionali*: nelle quali si decide un'azione o si risolve un problema;
- *di analisi*: nelle quali si analizza un problema, si svolge una funzione o si esegue un compito.

**Il ritmo scandisce il procedere della riunione attraverso le sue diverse fasi**

Il concetto di andamento suggerisce che ogni riunione efficace, indipendentemente dal genere, ha un suo andamento specifico e distintivo. Ne segue che in ogni riunione emergono “segnali” che indicano lo stato del movimento verso la conclusione. Le fasi della riunione sono le seguenti:

- definizione del *task*;
- impegno nella sua realizzazione;
- consolidamento;
- chiusura.

Vi sono tre tipi di “segnali” che indicano che la riunione è pronta per passare alla fase successiva:

- ripetizioni rapide dello stesso punto da parte di diversi partecipanti;
- momenti successivi di “calma” nelle comunicazioni;
- sensazioni di confusione da parte dei partecipanti (spesso verbalizzate in domande del tipo “cosa stiamo facendo qui?”);
- quando questi segnali vengono colti è necessario che il coordinatore suggerisca che il gruppo è pronto per passare alla fase successiva della riunione.

Un ulteriore segnale che vale la pena di cogliere riguarda il *ritmo* dell’incontro. Ogni tipo di riunione ne è caratterizzata in modo specifico:

- la riunione informativa deve essere veloce e vivace;
- la riunione decisionale può avere un andamento ricorsivo;
- la riunione di analisi può avere un andamento sinuoso (a tratti vivace a tratti lento e contemplativo).

I segnali dell’andamento devono essere utilizzati come indicatori del livello di progresso verso una conclusione soddisfacente. Il coordinatore deve monitorare il ritmo della riunione e alterarne l’andamento, se necessario.

Per una buona organizzazione della riunione dobbiamo separare tre momenti del processo, cronologicamente consecutivi, che si riferiscono al “prima della riunione” e al “durante la riunione” e al “dopo la riunione”. In ciascuna delle suddette fasi viene richiesto, soprattutto al coordinatore della riunione, di svolgere precise attività. Vediamole in ordine.

**Definire obiettivi realistici, individuare lo scopo della riunione**

Ancora prima di decidere di convocare una riunione è necessario porsi un certo numero di domande sugli obiettivi che ci si aspetta di raggiungere. In altre parole si tratta di chiedersi "perché é necessario organizzare questa riunione?".

Come primo passo conviene dunque riflettere preliminarmente sullo scopo reale della riunione. E a partire da questo punto é necessario porsi una seconda domanda: "é possibile ottenere lo stesso risultato con altri mezzi?". Per esempio se si ritiene che l'unico scopo della riunione sia quello di trasmettere un'informazione ci si può interrogare se non sia il caso di utilizzare una nota scritta o una serie di telefonate piuttosto che disturbare per circa un'ora una dozzina di persone.

Supponiamo che questa prima analisi abbia mostrato che, effettivamente, vi é la necessità di organizzare una riunione. Prima di convocare le persone é buona norma riflettere seriamente su ciò che ci si aspetta dalla riunione vale a dire che é necessario fissarne gli obiettivi.

Gli obiettivi non sono dei vaghi desideri ma dei risultati precisi che si conta di ottenere al termine della riunione. E' pertanto necessario definirli e annotarli. Va sottolineato il termine "annotarli" perché solamente attraverso l'annotazione chiara degli obiettivi si é in grado di prendere coscienza del loro grado di realismo.

Supponendo ancora che al termine di questa riflessione preliminare si sia giunti ad aver formulato i seguenti obiettivi della riunione prevista e che si disponga di due ore per la riunione:

- presentare la nuova struttura dell’ente;
- illustrare i piani triennali triennali delle varie Unità organizzative;
- presentare le previsioni di bilancio;
- illustrare le linee strategiche del triennio successivo;

- presentare il progetto di cooperazione stipulato con la Svizzera.
- Apparirà immediatamente la dimensione non realistica del progetto. A questo punto converrà definire gli obiettivi prioritari e realizzabili nel tempo dato e trovare altre formule per realizzare i rimanenti (documenti, lettere, *e-mail*, ecc.) o prevedere nuove riunioni da dedicare loro.

La nozione di obiettivi prioritari é estremamente importante. In realtà é facile immaginare come vengono percepite riunioni in cui tutto é messo sullo stesso piano e nelle quali si perde tempo prezioso a discutere di argomenti senza importanza lottando, allo stesso tempo, contro l'orologio per riuscire a trattare tutti i punti essenziali. Il risultato non può che essere una impressione di confusione e di blocco. Per evitare ciò si può procedere a una seconda fase di riflessione in cui vengano individuati e scritti:

- gli obiettivi da raggiungere assolutamente;
- gli obiettivi che si possono raggiungere dopo aver raggiunto i primi;
- gli obiettivi assolutamente secondari.

Se gli obiettivi prioritari risultano troppo numerosi sarà meglio prevedere diverse riunioni piuttosto che una sola riunione-maratona in cui tutti si sforzano di raggiungere obiettivi chiaramente troppo ambiziosi. Una volta elaborato il programma di lavoro converrà trovare un titolo generale della riunione. Per il coordinatore costituirà un punto di riferimento per i momenti in cui i partecipanti tenderanno a uscire dal seminato.

Al termine di questa prima fase si procederà a identificare chi dovrebbe partecipare alla riunione.

**Scegliere  
partecipanti  
compatibili e  
sufficientemen-  
te numerosi:  
non più di dieci**

La ricchezza e l'efficacia di una riunione se in parte dipende dalla qualità del coordinatore dipende altresì, per buona parte, dalla qualità dei partecipanti.

Ma non é sufficiente riunire partecipanti di qualità per assicurare il successo della riunione. Un errore troppo frequente consiste nel far partecipare alla riunione non tanto le persone che potrebbero realmente contribuire alla discussione e all'analisi dei problemi quanto quelle che, per il loro grado, la loro influenza devono, si pensa, essere obbligatoriamente invitate.

La prima domanda da porsi a proposito dei partecipanti é pertanto quella che riguarda la loro efficacia reale per i contenuti da affrontare. Se si vuole fare una riunione per sapere come mai il personale operaio non rispetta le regole di sicurezza sarà certamente più utile organizzare una riunione di operai che non di quadri superiori. Se si vuole sapere cosa pensano gli utenti di un prodotto/servizio, sarà preferibile riunire gli utenti piuttosto che i responsabili commerciali finanziari e di marketing.

Ovvietà, si penserà. L'osservazione sistematica delle riunioni di lavoro mostra che queste ovvietà devono essere costantemente ricordate dato che sembra esistere una subdola tendenza a dimenticarle. Pertanto si tratta di dedicare qualche momento di riflessione e stendere una lista di persone da contattare sulla base delle risposte a domande quali:

- possono contribuire con informazioni utili?
- possono apportare idee interessanti?
- possono influenzare le decisioni che verranno prese nella riunione?
- possono esercitare un'azione dinamica nel gruppo?

E' inoltre utile interrogarsi sulla compatibilità tra partecipanti potenziali. Riunire personalità troppo forti, troppo auto-centrate per ascoltare gli altri, rischia di trasformare la riunione in un gioco di oratoria senza alcuna efficacia.

L'operazione di selezione dei partecipanti rischia, a volte, di urtare alcune suscettibilità. Vi sono individui che ritengono di dover partecipare alle riunioni anche se la loro presenza é assolutamente inutile. Ritengono l'invito una loro prerogativa e vivono una loro eventuale esclusione come un affronto personale, un attentato alla loro immagine. Il coordinatore non può non tenere conto di questo aspetto. Starà a lui di trovare gli argomenti tecnici per giustificare la sua scelta – argomenti quali la

necessità di mantenere basso il numero dei partecipanti, lo specialismo dei contenuti, il rischio di blocco del gruppo, etc. In generale questo tipo di decisione, quando sia ben presentata, viene accettata senza troppe resistenze (il coordinatore si impegna a fornire un resoconto della discussione e a discuterlo con colui che è stato escluso).

L'ultimo punto sul quale è necessario insistere è il numero dei partecipanti. Riunioni a cui partecipano venti/venticinque persone non possono che trasformarsi in simulacri di riunione che non possono produrre alcun risultato. A parte qualche caso di forza maggiore è assolutamente necessario limitare il numero dei partecipanti alla decina. E si tratta di un massimo essendo l'ottimale tra otto e dieci.

Questo numero deriva dal fatto che la quantità e la qualità degli scambi sono forzatamente limitati dal tempo. Se partecipano venti persone a una riunione di due ore (cioè 120 minuti) ciascuno avrà teoricamente a disposizione sei minuti (teoricamente in quanto va calcolato il tempo per l'apertura, quello preso da interruzioni, dai riassunti del coordinatore, ...in pratica il tempo si riduce a quattro minuti). Se anche una sola persona, un chiacchierone..., occupa più tempo appare chiaro che di minuti disponibili ne rimangono due-tre. Con dieci partecipanti il tempo individuale passa a dodici minuti, con otto a quindici minuti. E' facile immaginare la differenza di intensità degli scambi.

Al contrario, un numero troppo ridotto di partecipanti rischia di impoverire la riunione (in particolare quelle di scambio di informazioni e di produzione di idee).

Dal punto di vista del coordinatore, una riunione troppo numerosa impedisce di prestare la necessaria attenzione al gruppo. Non si tratta più di animare ma di regolamentare. Una riunione troppo povera in effetti rischia di presentare tempi morti dato che in questi casi sarà più difficile introdurre una dinamica reale.

**Pianificare lo sviluppo della riunione, elaborare un Piano di lavoro, definire i tempi**

La definizione degli obiettivi e la scelta dei partecipanti non è ancora sufficiente per presentare all'esterno la riunione. E' necessario oltre a questi aspetti, definirne lo sviluppo. Nella pratica corrente si tratta di ciò che viene definito l'ordine del giorno della riunione. Quasi sempre l'ordine del giorno non è che una lista delle questioni che saranno affrontate (o toccate) nel corso della seduta di lavoro. Solo eccezionalmente la lettura di questo documento permette di intuire una reale riflessione preliminare.

In realtà, non è affatto indifferente affrontare le questioni secondo un ordine piuttosto che un altro. Così come un concerto o una rivista non presentano in un ordine qualsiasi le parti che le compongono così la riunione dovrebbe avere una certa progressione che la renda il più interessante possibile. Nel definire il piano di lavoro, il coordinatore della riunione dovrà prendere in considerazione due aspetti:

- l'ordine dei problemi proposti alla discussione;
- il tempo dedicato alla discussione di ciascun problema.

La definizione di questo ordine sarà facilitata dagli obiettivi della riunione. Se vi è un problema centrale e qualche questione annessa (per esempio questioni pratiche), si dovrà scegliere se mettere queste ultime a inizio riunione o, al contrario, riservare loro un tempo limitato a fine seduta. Questi dettagli hanno la loro importanza. Se la riunione ha luogo in prima mattinata, quando i partecipanti sono riposati e disponibili, è preferibile, dopo una breve fase di avvio, attaccare direttamente il problema principale riservando qualche sessione delle questioni secondarie (per fame o fretta, i partecipanti a prendere decisioni e/o raggiungere accordi). Al contrario, una riunione di primo pomeriggio, in fase digestiva, dovrà essere aperta con le questioni secondarie per dare modo a tutti i partecipanti di superare, senza fatica, la situazione di disagio fisico. Il coordinatore prevedrà quindi le sue sequenze di gestione in funzione di questi dati esterni.

E' utile insistere sulla necessità di elaborare un *piano di lavoro* riguardante il soggetto centrale della riunione. Non è infatti sufficiente considerare concluso il proprio lavoro dopo aver definito un ordine del giorno di questo tipo:

- accoglimento dei partecipanti;

- saluto del Responsabile Commerciale;
- definizione della politica commerciale;
- varie ed eventuali.

In questo esempio, il fulcro della riunione é, evidentemente, la definizione della politica commerciale che dovrà occupare, se il Presidente non é un gran chiacchierone (al coordinatore fissargli i tempi), la maggior parte del tempo. Il compito del coordinatore sarà (con l'aiuto di eventuali collaboratori) le grandi linee della discussione (sempre in funzione degli obiettivi da raggiungere) e di indicarle ai partecipanti nella forma più chiara. Procedendo in questo modo l'animatore non parte alla leggera ma giunge alla riunione con una riflessione preliminare che gli permetterà di verificare costantemente l'adeguatezza tra obiettivi e risultati ottenuti. D'altro lato, i partecipanti avranno la sensazione che da loro ci si attende realmente un contributo e potranno, eventualmente, preparare i loro interventi per renderli più chiari.

In questa ottica, il Piano di lavoro della riunione presa per esempio potrà essere concepito come segue:

- accoglimento dei partecipanti;
- saluto del Responsabile Commerciale;
- definizione della politica commerciale per l'anno prossimo:
  - a) presentazione dei risultati ottenuti nel corrente esercizio;
  - b) indicazioni sugli obiettivi per l'esercizio futuro;
  - c) analisi dei punti deboli della politica commerciale corrente;
  - d) ricerca di idee per migliorare la politica corrente;
  - e) esame in comune delle soluzioni proposte;
  - f) sintesi della discussione;
- varie:
  - a) incremento delle indennità giornaliere dei rappresentanti;
  - b) scelta di una sala per il seminario sulle vendite;
- colazione.

Si può notare che elaborando un vero e proprio piano di lavoro, il coordinatore è obbligato a una riflessione profonda che gli sarà preziosa nel corso della riunione. Nel leggere questo piano, i futuri partecipanti saranno direttamente portati a porsi domande e a fare ordine nelle loro idee il che permetterà di guadagnare del tempo prezioso durante la riunione.

A questo proposito é bene ricordare il *principio di peter* secondo cui nelle riunioni di lavoro il tempo dedicato ai singoli problemi é inversamente proporzionale alla sua importanza. Questo principio non é così caricaturale come può apparire; in effetti la tendenza a dare più importanza alle questioni secondarie che a quelle principali, e a coinvolgersi su soggetti senza reale importanza piuttosto che fare sforzi per approfondire le questioni essenziali, é più diffusa di quanto non si sia disposti ad ammettere.

Nel nostro esempio, il coordinatore che dispone di tre ore utili, dovrà stabilire rigorosamente l'allocazione dei tempi:

Presentazione: 10 minuti

Allocuzione: 15 minuti

Tema principale: 2 ore e 20 minuti

Varie: 15 minuti

A partire da questa prima ipotesi sarà possibile, tenendo conto del piano di lavoro definito, essere più precisi riguardo ai tempi. Per esempio:

Presentazione di risultati e obiettivi: 15 minuti

Analisi dei punti deboli: 20 minuti

Esame delle soluzioni proposte: 40 minuti

Sintesi: 15 minuti

Ovviamente si tratta di un punto di partenza che il coordinatore modulerà nel corso della riunione rimanendo però assolutamente intransigente sulle parti informative

(presentazione, allocuzione, risultati e obiettivi) al fine di poter dedicare il massimo del tempo e degli sforzi ai temi principali (ciò che non va, ciò che si potrà fare, come si potrebbe, fare). A queste considerazioni si potrebbe obiettare che si tratta di indicazioni che frenano qualsiasi spontaneità. L'esperienza mostra, al contrario, che la fissazione di vincoli temporali, anche nelle fasi di ricerca di idee, costituisce uno stimolo per la concisione, la definizione dell'essenziale e la creatività.

**Convocare i partecipanti, motivarli e convincerli a partecipare attivamente**

Nella maggior parte dei casi le convocazioni si limitano a menzionare il titolo della riunione, la data, l'ora e (non sempre) l'elenco dei partecipanti. In realtà la riunione inizia nel momento in cui i partecipanti ricevono la convocazione. Questa, pertanto, influenzerà lo spirito con cui le persone parteciperanno. Come strumento di lavoro, la convocazione dovrebbe motivare i futuri partecipanti a partecipare attivamente alla riunione convincendoli della sua utilità. In primo luogo è quindi necessario indicare *perché* la riunione è organizzata e *che cosa, chi* l'ha convocata, si attende. In sintesi *motivazioni* e *obiettivi* della riunione. Ai partecipanti dovrebbe poi essere data una idea chiara su *come* la riunione si svilupperà. Si tratta del *piano di lavoro*. E' allo stesso tempo importante che sappiano chi coordinerà la riunione. Infine, la convocazione dovrebbe indicare la ragione della partecipazione di ciascuna persona convocata. Piuttosto che redigere una convocazione "secca", è molto più motivante far precedere le indicazioni logistiche da un brevissimo testo che mostra, a chi legge, che la sua presenza è realmente necessaria e la sua collaborazione preziosa.

**Preparare la documentazione in anticipo, allestire la sala riunione e sollecitare i partecipanti**

Convocati i partecipanti, al coordinatore non resta che preoccuparsi degli aspetti puramente materiali della riunione, vale a dire:

- documentazione da presentare o distribuire;
- preparazione della sala;
- sollecitazione dei partecipanti.

Non è raro che nel corso della riunione debbano essere presentati dei documenti: grafici, foto, tabelle, e così via. E' meno raro che il coordinatore, per mille motivi, si preoccupi solo all'ultimo momento della loro preparazione. Non andrebbe invece trascurata una preparazione, anche accurata dal punto di vista estetico, del materiale documentale.

Lucidi, diapositive, fotocopie, prodotti da dimostrare, vanno preparati per tempo e controllati in modo da giungere alla riunione sicuri della loro adeguatezza allo scopo. Se è necessario distribuire documentazione prima della riunione, questa va inviata non troppo tempo prima del giorno dell'incontro (i partecipanti la metterebbero in un cassetto confidando di leggerla più tardi e probabilmente ricordandosene solo alcuni minuti prima dell'inizio) né troppo a ridosso della riunione (per permettere una lettura accurata).

Questi aspetti possono apparire unicamente dei dettagli. In realtà lo sono ma la preparazione minuziosa permette proprio di evitare che tanti piccoli risultati negativi si trasformino in una impressione, sui partecipanti, di pressapochismo e cattiva organizzazione.

La sala/stanza della riunione non ha, di per sé, una grande importanza. Ovviamente, sarebbe meglio disporre di un ambiente luminoso, spazioso e ben aerato. Quello che in realtà conta è il fatto che l'ambiente permetta o meno una buona comunicazione. In questo senso potrebbe, per assurdo, essere preferibile avere dei partecipanti seduti su delle casse ma in condizione di poter comunicare facilmente tra loro piuttosto che seduti su delle comodissime poltrone attorno al tavolo di conferenza che non offre possibilità reali di scambi comunicativi soddisfacenti. A causa della forma rettangolare, le cosiddette "tavole di conferenza" sono poco adatte alla comunicazione. La disposizione migliore è sicuramente la tavola rotonda, e comunque la disposizione a cerchio, che permette il massimo di scambi dato che ciascun partecipante può vedere tutti gli altri. Prima della riunione è dunque necessario verificare che sia possibile una disposizione circolare. Si

tratterà poi di prevedere che nella sala vi siano sufficienti quantità di carta e penne, una lavagna luminosa (se é prevista la proiezione di lucidi) e, in ogni caso, una lavagna a fogli mobili.

Tre-quattro giorni prima della riunione non sarà eccessivo preoccuparsi di verificare che ogni partecipante ricordi il luogo, la data e l'ora della riunione. Un colpo di telefono a ciascuno non richiede troppo tempo ed evita l'incertezza a inizio riunione.

### 2.2.3 La gestione del conflitto

**La gestione del conflitto è la fase più delicata delle relazioni di gruppo**

L'attenzione alla gestione del conflitto è uno dei compiti principali del coordinatore di un gruppo in particolare nella fase di discussione e nel confronto tra singoli.

Si devono distinguere i conflitti personali da quelli organizzativi, interni al gruppo o tra gruppi.

Il conflitto personale si manifesta quando non corrispondono le competenze individuali con le competenze attese o i compiti assegnati dall'organizzazione, ciò provoca insoddisfazione e demotivazione. Le cause prevalenti sono:

- incompatibilità tra persona e compiti;
- incompatibilità tra bisogni della persona e obiettivi organizzativi;
- richieste eccessive da parte dell'organizzazione rispetto alle reali capacità della persona.

Il conflitto tra membri di un gruppo è spesso causato da fattori legati a:

- grandi dimensioni dei gruppi di lavoro;
- gruppi eterogenei per atteggiamenti, valori, interessi, stili interpersonali;
- ambienti con una elevata competitività interna.

Il conflitto tra gruppi di lavoro diversi emerge per una serie di fattori:

- forte differenziazione tra i funzioni o progetti di una stessa organizzazione;
- elevata interdipendenza tra aree e funzioni;
- risorse limitate.

**Attivare i meccanismi di razionalità e alleanza per rimuovere le diverse forme di conflitto: semplice, minaccioso e catastrofico**

Ogni forma di comunicazione, relazione, gruppaltà, conduce spesso a situazioni conflittuali. E' importante verificare quando tali manifestazioni possano verificarsi.

Il conflitto può manifestarsi con modalità più o meno intense.

Possiamo parlare quindi di:

- conflitto semplice;
- conflitto minaccioso;
- conflitto catastrofico.

Possiamo parlare di *conflitto semplice* quando operiamo una scelta fra 2 vie aventi lo stesso scopo. La scelta non porta l'individuo verso uno stato di prostrazione né verso un sentimento di conflitto puro.

E' ovvio che la motivazione è fondamentale affinché si possa parlare di vera e propria conflittualità.

Quando insieme con il conflitto si unisce l'elemento minaccia avremo un *conflitto minaccioso*, dove, pur trattandosi sempre di operare una scelta, avremo però una scelta fra due diversi scopi, ambedue vitali. Qui una reazione di scelta non elimina il conflitto in quanto decidere è rinunciare a qualche cosa che risulta necessario almeno quanto quello che viene scelto. Rinunciare a un fine o alla soddisfazione di un bisogno è qualcosa di minaccioso e anche dopo che la scelta è stata effettuata gli effetti di minaccia persistono.

Ma non mancano anche situazioni di *conflitto catastrofico* dove alternative non esistono.

In sostanza vi sono due tipi di situazioni conflittuali o reazioni di conflitto. Quelle in cui si reagisce a una minaccia e quelle in cui non si reagisce.

Un comportamento anomalo nasce dalla minaccia di frustrazione o dalla frustrazione effettiva dei bisogni fondamentali.

Talvolta uscire da una situazione di conflitto è cosa ardua.

Per esempio quando siamo in un ambiente di lavoro spesso ci sentiamo perseguitati dal giudizio degli altri soprattutto quando non riusciamo ad avere una buona stima di noi stessi.

L'istinto spesso non frena al momento giusto le relazioni dell'uomo così, i due soggetti interessati alla discussione, finiscono con la chiusura totale del loro rapporto.

I meccanismi di rimozione del conflitto implicano:

- l'uso della *razionalità* rappresenta un buon meccanismo per la rimozione dello stato di conflittualità fra 2 o più persone, ma tale stato di conflittualità è impregnato di emotività, la quale spesso impedisce il recupero della relazione;
- l'*alleanza* con il nostro avversario risulta un meccanismo strategico affinché si rimuova la conflittualità.

Infatti entrando nella sfera dell'altro, siamo più disponibili a guardare anche i bisogni altrui e soddisfarli in alcuni casi rinunciando temporaneamente alla soddisfazione dei nostri stessi bisogni senza subirne una conseguente frustrazione.

**Cambiare la relazione conflittuale attraverso l'integrazione, la sottomissione, il dominio, l'elusione e l'alleanza**

E' interessante riflettere su come uscire fuori dagli schemi rigidi che si prefigge a priori, impostici dal ruolo stesso, cambiare totalmente il tipo di relazione conflittuale che si è creata.

Lasciare andare alcuni elementi è un gesto di fiducia che l'individuo compie nei confronti di se stesso.

Come individuo in grado di fronteggiare e controllare una situazione nuova e di fiducia anche nelle possibilità dell'altro.

Per esempio in un gruppo di lavoro il *leader* potrebbe anche mettere in discussione il proprio potere per cedere lo scettro all'altro

Vi sono diversi modi possibili di gestione del conflitto:

- l'*integrazione* implica notevole scambio di informazioni e comune volontà di collaborazione. Questa modalità è appropriata nelle situazioni in cui i risultati da raggiungere sono complessi, quando è necessaria una sintesi di idee per soluzioni migliori, quando è necessaria collaborazione per raggiungere risultati, quando c'è tempo a disposizione per risolvere il problema, quando il problema non si può risolvere da soli, quando sono necessarie le risorse delle parti. E' inappropriata nelle situazioni in cui il problema è semplice e quando necessaria risposta immediata;
- la *sottomissione* è lo stile che cerca di enfatizzare la comunanza di interessi. E' appropriato nelle situazioni in cui si pensa di essere in torto, il risultato è più importante per la controparte, quando si concede qualcosa ora per ottenere qualcos'altro in futuro, quando si tratta da una posizione di debolezza, quando si privilegia il mantenimento dei buoni rapporti. E' inappropriato nelle situazioni in cui il risultato è importante per noi, quando si pensa di essere nel giusto;
- attraverso il *dominio* si perseguono gli obiettivi ignorando quelli degli altri, spesso forzando la mano. E' appropriato nelle situazioni in cui il risultato è di poco conto, quando c'è bisogno di decisioni rapide, quando c'è maggiore competenza in merito a decisioni tecniche. E' inappropriato quando il risultato è complesso, per risultati di scarsa importanza, in presenza di una controparte potente, quando non c'è fretta, quando i collaboratori hanno alto grado di competenza;
- con l'*elusione* si evita il confronto, la disputa, accantonando la questione. E' appropriato nelle situazioni in cui il risultato è di poco conto, quando è necessario prendere del tempo per calmarsi, quando affrontare l'altro è più disfunzionale dell'utilità del risultato. Invece risulta inappropriato nel caso in cui il risultato è importante per noi, quando è nostra responsabilità prendere una decisione, quando c'è riluttanza tra le parti nel rimandare la questione, quando il problema necessita di attenzione immediata.

L'*alleanza* si ha nel caso in cui ciascuna delle controparti rinuncia a qualcosa facendo al contempo i propri interessi. E' appropriato quando gli scopi delle controparti sono a somma zero, quando le parti sono potenti alla stessa stregua, quando è impossibile raggiungere unanime consenso, quando gli stili Dominio e Integrazione non hanno avuto successo, quando è necessaria una soluzione temporanea a un problema complesso. E' inappropriato invece quando una parte è molto più potente.

## 2.3 La comunicazione uno a molti

### 2.3.1 Scrivere sul web

**Gestire un sito web, tenerlo aggiornato, realizzare operazioni di marketing territoriale e intranet**

Nel 2001 quasi tutte le principali amministrazioni locali italiane disponevano di un sito internet, su un campione di Comuni con una popolazione superiore ai cinquemila abitanti. Sono i risultati del VI rapporto sulle "Città Digitali" condotto da Rur (Rete urbana delle rappresentanze) e Formez.

Questo significa la pubblica amministrazione ha colto il valore aggiunto che proviene dalla rete, e sta cercando di dotarsi di questo strumento per un rapporto più diretto con i cittadini.

Per fare in modo che i siti *web* delle P.A. offrano quel valore aggiunto, è necessario reinventare nuove strategie comunicative. Spetta solitamente all'Ufficio stampa la gestione di un sito web, almeno nella parte che riguarda i contenuti di natura non specificatamente tecnica.

Che cosa significa gestire un sito? Innanzitutto mantenerlo costantemente aggiornato. Non esiste peggior biglietto da visita per un'amministrazione pubblica che un sito contenente dati e informazioni superati: non si fa altro che avvalorare il vecchio cliché della burocrazia lenta e macchinosa che invece la P.A. cerca di scrollarsi di dosso.

Il sito di una pubblica amministrazione o di un ente si divide in due parti:

- *sezioni da aggiornare quotidianamente*, come per esempio "calendario ed eventi", "rassegna stampa" (un elenco on line di articoli attinenti la struttura rappresentata), "news" di carattere generale, comunicati stampa;
- *sezioni che possono rimanere invariate*. Sono quelle che contengono leggi, direttive, statuti e quant'altro non sia suscettibile di mutamenti repentini.

I siti di Comune, Provincia, Comunità Montane e Regione, solitamente inseriscono sezioni dedicate ai servizi offerti nel campo sociale e dell'occupazione, concorsi, bandi di gara. Negli ultimi anni grande spazio è stato dedicato al marketing territoriale: i siti diventano sempre più uno strumento per promuovere il turismo del territorio, fornendo informazioni sulla storia e l'arte, sulle strutture ricettive e sui percorsi originali, sulla gastronomia e sulle curiosità di ogni genere, per invogliare gli "internauti" a spegnere il *computer* e raggiungere immediatamente quelle meraviglie. A livello di comunicazione interna, invece, viene utilizzata l'*Intranet* aziendale, che mette in contatto i dipendenti di una stessa struttura. Il responsabile dell'Ufficio stampa vi dovrà ovviamente navigare quotidianamente per essere al corrente di tutto ed, eventualmente, sollecitare gli altri uffici a condividere in rete il *background* prodotto.

**Saper scrivere bene per il web significa adottare uno stile chiaro, considerare l'impatto visivo del testo e iniziare con una sintesi**

Un efficace e nuovo canale di comunicazione "uno a molti" dell'Ufficio stampa è proprio il sito internet dell'ente o dell'amministrazione pubblica.

E' l'Ufficio stampa che si occupa, infatti, della composizione e dell'inserimento dei contenuti nel sito. In questo caso non è sufficiente saper "scrivere bene": è necessario "saper scrivere bene per il web". Questo non solo perché il sito *web* veicola l'immagine dell'ente, ma anche perché i navigatori dei siti "istituzionali" sono abbastanza esigenti.

L'utente medio dei siti istituzionali è un uomo con istruzione superiore; ce lo rivelano i dati di un monitoraggio effettuato dalla Nielsen/NetRatings, effettuato nei mesi di ottobre, novembre e dicembre del 2001. L'internauta che naviga sui siti comunali è un uomo con un'età compresa fra i 25 e i 49 anni e ha un grado di istruzione superiore o la laurea. Svolge in prevalenza lavori come "tecnico informatico", "impiegato amministrativo", oppure è un "libero professionista" interessato agli aggiornamenti normativi che potrebbero influenzare la sua attività d'impresa. Come

si può vedere, si tratta di “addetti ai lavori” particolarmente attenti a cogliere le opportunità e i servizi che un sito istituzionale può offrire. Occorre quindi utilizzare nuove strategie di comunicazione per riempire il sito di contenuti accattivanti e che soddisfino un’utenza così preparata ed esigente.

L’80% dei contenuti su Web sono distribuiti attraverso testi scritti. “Domare” i testi, per catturare l’attenzione del navigatore, è indispensabile. Due sono gli strumenti principali di cui dispone l’autore per semplificare la vita al navigatore: presentare il testo in modo efficace e adottare uno stile chiaro e leggero.

Internet ha un suo codice linguistico, fondato innanzitutto sulla grafica e sull’impatto visivo. Scrivere per il web non è assimilabile allo scrivere testi per i media tradizionali, e una pagina web non è paragonabile alla pagina di un libro o di un giornale. La lettura sul monitor non avviene con la stessa velocità e praticità con cui si sfoglia il nostro “gazzettino” o l’ultimo romanzo del nostro scrittore di best-seller preferito: gli studiosi hanno quantificato che l’occhio riesce a leggere sul computer con un ritardo del 25% rispetto al cartaceo. La conseguenza è che chi si trova dinanzi a una pagina web, non legge tutto parola per parola al primo approccio, ma va alla ricerca, più o meno consciamente, di riferimenti, di parole o strutture grafiche significative.

Il fattore critico per chi legge su Web è il tempo.

I motivi? Perché il telefono corre e perché i contenuti interessanti sono pochi e ben nascosti.

Il lettore, in questa situazione nuova, reagisce adattandosi: non più leggendo, ma scansionando la pagina. Il processo si svolge in tre fasi: in una prima veloce scansione verifica la presenza di *parole chiave* di interesse. Se il riscontro è positivo, il lettore passa a una seconda scansione più approfondita in base alla quale deciderà se passare alla terza e ultima fase: la lettura vera e propria.

Se consideriamo che le prime due fasi hanno una durata che varia dai 5 ai 10 secondi, è evidente che chi scrive non dispone di molto tempo per attirare l’attenzione. Quali accorgimenti adottare?

Il lettore cerca parole chiave. Lo scrittore deve facilitare questa ricerca.

**Il formato e la struttura dei testi scritti per il web rispondono a regole diverse dalla scrittura sulla carta**

Consigli per scrivere bene (ed essere letti con piacere) sul web:

- mettere in **grassetto** le parole che considera chiave nel suo testo
- ordinare i concetti, quando è possibile, attraverso elenchi puntati
- staccare i paragrafi che presentano concetti diversi e che non dovrebbero mai eccedere le venti righe di lunghezza
- evitare di scrivere parole o frasi in MAIUSCOLO (effetto grido) o in *corsivo* (più difficili da leggere)
- usare un carattere da scegliere possibilmente tra quelli senza “grazie” (Arial, per esempio)
- nel rapporto tra carattere e sfondo della pagina Web, evitare accostamenti cromatici che stancano la vista

Le pagine “monoblocco”, indipendentemente dal valore del contenuto esposto, sono una delle maggiori cause di fuga dei navigatori. L’autore deve preoccuparsi di mettere in risalto i suoi contenuti e non di nasconderli con una struttura non adatta a catturare l’occhio che scorre veloce.

Passando dalla presentazione grafica del testo allo stile di scrittura, entriamo in un terreno delicato. Ogni autore ha il suo stile, una qualità distintiva alla quale tiene particolarmente, e rispetto alla quale intrusioni vengono mal tollerate. Ma anche qui alcuni accorgimenti sono indispensabili.

Al Web male si adatta la struttura tradizionale del testo: introduzione, sviluppo, conclusione. Iniziando con una *sintesi* si dà un servizio al lettore, permettendogli di capire fin dalle prime battute se ciò che troverà più avanti sarà di suo interesse. Un test utile per sapere se abbiamo scritto una buona sintesi è interrogarsi su questo punto: nel mio primo paragrafo il lettore trova una risposta a tutte o alcune di queste domande, chi, cosa, quando, dove, perché?

Un buon comunicatore *on line* deve:

- essere brillante, indurre il lettore a proseguire fra un periodo e l'altro, incatenarlo alla frase;
- variare sapientemente il ritmo del discorso, alternando fasi concitate a fasi più meditative e "soft";
- evitare di utilizzare termini desueti e dotti, ridondanze ed espressioni gergali. Bando alla retorica e all'arte oratoria: il motto è "gettate nel cestino gli orpelli e i termini dotti";
- ricordare sempre che non sta tenendo una conferenza: sta comunicando utilizzando un mezzo "informale" per eccellenza;

Scrivere, rileggere, e semplificare sono le parole d'ordine dello stile di scrittura sul web.

*Alcune linee guida per essere efficaci on-line:*

- frasi e paragrafi devono essere concisi, rifuggire quindi dalle congiunzioni tra periodi;
- adottare uno stile di tipo giornalistico e semplice, eliminando ogni forma di verbosità e gli inutili tecnicismi;
- usare la forma attiva tutte le volte che è possibile;
- iniziare sempre il testo con il cuore della notizia e passare poi agli approfondimenti nei paragrafi successivi.

Per sintetizzare in una battuta il modello che lo scrittore web non dovrebbe seguire, si può usare una frase che – rammaricandosi – i buoni giornalisti amano ripetere: "Scrivo pezzi lunghi perché non ho tempo di scrivere pezzi corti!" Semplificare non è difficile, basta un po' di impegno e mettersi nei panni di chi ci legge.

### 2.3.2 Parlare in pubblico

**Parlare in pubblico implica trasmettere con efficacia le proprie idee attraverso il linguaggio verbale e non verbale**

Saper parlare in pubblico significa essere in grado di ottenere partecipazione, di convincere il proprio uditorio, trasmettere con efficacia le proprie idee a un gruppo di persone. Esistono degli utili accorgimenti per ottenere più partecipazione. La comunicazione deve infatti tener conto non solo dei contenuti, ma anche delle caratteristiche del messaggio, della sua visualizzazione, della composizione del pubblico.

I segreti per un'efficace comunicazione in pubblico sono:

- avere competenza della materia su cui si discute;
- essere credibili;
- imparare a esporre e allenarsi nella presentazione delle argomentazioni;
- prevedere le critiche e le obiezioni per saperle fronteggiare;
- capire il *feed-back* dell'uditorio nei confronti della nostra esposizione;
- far interagire udito e vista, presentando immagini accattivanti, esempi e schemi esemplificativi delle tematiche per favorire la memorizzazione dei messaggi;

Quando si parla in pubblico, non bisogna mai perdere di vista l'orologio: andare oltre i limiti previsti, potrebbe creare noia nel pubblico e disagi per gli eventuali successivi relatori.

Sarà inoltre opportuno concentrare tutte le energie sull'incipit del discorso, che determinerà l'atteggiamento del pubblico: la "*captatio benevolentiae*" tanto cara a Cicerone, può essere molto utile nel nostro caso: collegare l'argomento da presentare con qualcosa che i presenti sentano vicino alla loro realtà ed evidenziare l'influenza che avrà nella pratica quotidiana il discorso che si va trattare, sono un buon modo per riscaldare l'atmosfera ed entrare in sintonia con il pubblico.

Nel mirino anche le *conclusioni*, che dovranno fornire un rapido quadro d'insieme su quanto detto e lasceranno l'"ultima impressione" in coloro che fino a quel momento hanno ascoltato.

Particolare attenzione dovrà poi essere dedicata a pronuncia, volume e tono della voce, pause e velocità. Un'adeguata tonalità della voce, le giuste pause, la pronuncia corretta, le variazioni della voce (ritmo, volume) migliorano enormemente l'efficacia della comunicazione.

Il linguaggio "non verbale" dovrà essere estremamente curato: *la persuasione* a volte scavalca le arti della retorica e passa attraverso il linguaggio del corpo, la mimica, lo sguardo. Ottimi, a questo scopo, gli strumenti offerti dalla psicologia sociale e dalla programmazione neurolinguistica.

Ci sono alcuni piccoli "trucchi" per parlare in pubblico in maniera efficace e riscuotere successo. La parte più impegnativa sta nelle operazioni preliminari. Una volta impostata una griglia di comunicazione, infatti, non resta infatti che riempirla di contenuti.

Occorre:

- individuare un argomento ben definito e non divagare;
- costruire una scaletta logica degli argomenti e articolare le fasi in sottosequenze (l'ordine logico di esposizione sarà anche quello di apprendimento);
- prevedere dei tempi più o meno rigidi per la trattazione delle singole sottosequenze;
- prevedere eventualmente l'utilizzo di diapositive, *slide* e supporti visivi.

**L'uso dei lucidi deve favorire una composizione schematica e semplice per focalizzare l'attenzione del pubblico**

Lo scopo delle *slide* o delle presentazioni in *powerpoint* è:

- evidenziare i punti chiave del discorso;
- evitare di perdersi in dettagli superflui;
- sventare il pericolo sempre in agguato di un calo di attenzione da parte dell'uditorio.

Come comporre le *slide*:

- non utilizzare troppe parole: accuratezza, brevità e chiarezza sono le parole d'ordine;
- utilizzare i punti elenco per schematizzare dei concetti;
- utilizzare un carattere grande;
- utilizzare i colori (senza esagerare) per vivacizzare l'esposizione. Il rosso, per esempio, va bene per sottolineare i concetti.

Da evitare:

- l'eccessivo affollamento verbale;
- l'uso di troppe fonti tipografiche;
- l'eccessivo numero di colori.

Il testo delle *slide* deve:

- essere il più conciso possibile;
- introdurre un solo concetto;
- essere facilmente leggibile;
- avvalersi il più possibile di immagini e tabelle.

**Creare un rapporto con il pubblico, evitare gesti nervosi e comunicare con la posizione del corpo**

Il contatto interpersonale prima di tutto! Il rapporto con l'*audience* è fondamentale, a volte bastano una semplice battuta di spirito, uno sguardo di intesa, il racconto di un'esperienza personale per conquistare anche la platea più diffidente e rompere il ghiaccio.

E' molto importante sapere bene chi si ha di fronte: il tono e la terminologia utilizzata dovranno essere appropriati al livello di conoscenza della materia dell'*audience*.

Naturalzza e spontaneità vanno bene, a patto di essere eccessivamente "spontanei": postura, espressione del viso, mimica e gestualità vanno calibrati nei dettagli.

Il nervosismo può giocare brutti scherzi e, senza neanche rendersene conto, ci si potrebbe ritrovare a fare gesti assolutamente da evitare, come per esempio:

- far risuonare le chiavi;
- agitare le mani sulle *slide*;
- alzare i pugni per aria;
- ripetere ossessivamente una parola;
- concentrarsi esclusivamente sui propri fogli dimenticando di "cercare lo sguardo" del pubblico;
- compiere gesti ripetitivi e tic nervosi.

La *posizione del corpo* a volte comunica più delle stesse parole: attenzione a non stare rigidamente fissi in piedi. La rilassatezza va bene, ma senza esagerare: dondolii, atteggiamenti scomposti e sigaretta in mano mentre si parla possono risultare irritanti per chi ascolta. Spesso le mani sono un "impiccio", se non le si sa utilizzare bene. Evitare comunque di tenerle in tasca o dietro la schiena: meglio lasciarle scendere lungo i fianchi o, se proprio non si riesce a tenerle ferme, usarle per indicare i concetti esposti sulle *slide*.

Siamo finalmente giunti alla fine della nostra discussione, il pubblico sembra aver dato un *feed-back* positivo, ma il nostro lavoro non è ancora giunto al capolinea.

Al termine dell'esposizione bisognerà:

- stimolare una breve discussione su quanto esposto;
- riassumere brevemente gli argomenti trattati;
- gettare le basi per il *follow-up* successivo.

Cosa non si fa, ovvero le 12 regole per parlare in pubblico e avere un sicuro *insuccesso*<sup>2</sup>

- fate capire immediatamente l'accuratezza della vostra preparazione presentandovi con in mano un voluminoso pacco di fogli. Ostentatelo in modo che tutto il pubblico lo possa notare, poi deponetelo sul piano del leggio;
- prima di cominciare il discorso, fate a braccio, con la testa bassa e gli occhi chiusi, una premessa di ampio respiro. Questo preambolo, costituito da un dettagliato curriculum scolastico e professionale, è utile per acquisire maggior autorevolezza. Alcuni brillanti oratori partono addirittura dalle prime esperienze avute all'asilo;
- dopo, aperti gli occhi, ignorando il pubblico, abbassateli sulle vostre carte, schiaritevi la gola e cominciate. Proferite la frase di apertura con un tono morbido e rilassante in modo da non costituire una nota di disturbo per chi avesse già cominciato a sonnecchiare;
- leggete, leggete chini sui vostri fogli senza mai alzare lo sguardo. Ricordate sempre che il pubblico quando riposa non ama essere spiato dal relatore;
- se in modo regolare e cadenzato vi è naturale arricchire la vostra esposizione con espressioni del tipo: "Vale a dire, in altri termini, morale" fatelo con costante regolarità;
- le frasi devono essere lunghe, arzigogolate, complesse e proferite senza il minimo distacco tra una parola e l'altra;
- mantenete lo stesso tono, lo stesso volume e la stessa velocità d'eloquio; bruschi cambiamenti in questo senso possono infastidire e costringere qualcuno, suo malgrado, a prestarvi attenzione;
- se nel vostro modo di comunicare vi fosse un rituale di origine nervosa (passarsi la mano tra i capelli, toccarsi il naso, il lobo di un orecchio, tirare su col naso), non cercate di nascondere, ma limitatevi semplicemente a ritmarlo il più possibile;
- se non riuscite a stare fermi, piuttosto che deambulare con in mano i fogli e il naso incollato a essi, è più prudente non allontanarsi dal leggio e saltellare sui due piedi;
- nel finale, i passi più complessi del discorso è bene riassumerli con delle immagini. L'ultima chicca, vera delizia per il pubblico, è costituita da una nutrita serie di diapositive. Questo tipo di supporti visivi è il più indicato, poiché richiede l'oscuramento della sala;
- una volta terminato il riepilogo, per far capire chiaramente a tutto il pubblico che è giunto il momento di applaudire, urlate a voce spiegata: "Adesso luce!";
- con la luce accesa e un tono ancora più stentoreo, in modo da far riprendere coscienza anche ai più riottosi, sarà opportuno dichiarare: signori ho finito! grazie per l'attenzione!

---

<sup>2</sup> fonte: <http://www.ottantaventi.it/articoli/Espansioneaprile2002.htm>

### 2.3.3 L'intervista

**L'intervista non è una forma di "pubblicità personale", ma rappresenta un'importante opportunità di rapporto diretto con la fonte dell'informazione**

Un efficace canale di comunicazione può risultare l'intervista a un dirigente di un ente o di un ufficio pubblico. L'obiettivo è quello di avvicinare la P.A. al cittadino dandole un volto, un nome e un cognome. Tocca al responsabile dell'Ufficio stampa valutare l'opportunità di proporre al giornalista un'intervista di approfondimento a un esponente dell'organizzazione, oppure di accettare una simile iniziativa proveniente dal giornalista stesso.

Il responsabile dell'Ufficio stampa deve comunque avere sempre ben chiari gli obiettivi che l'intervista si prefigge, in modo da "governare" la relazione con il giornalista, pur tenendo conto delle esigenze del suo interlocutore.

Per questo l'Ufficio stampa deve valutare quando è utile far concedere un'intervista e gli argomenti su cui farlo. L'intervista non deve mai apparire come una sorta di "pubblicità personale" di un dirigente o dipendente pubblico, ma deve piuttosto fornire un'immagine positiva della struttura pubblica in relazione al ruolo di interesse generale da essa svolto.

Per esempio, l'Ufficio stampa può avvalersi dell'intervista come strategia di comunicazione in questi casi:

- per avvisare di una novità organizzativa o di un nuovo servizio;
- per tracciare il bilancio di un'attività o dei risultati di una gestione;
- per tematizzare un determinato argomento.

Se ben utilizzata, l'intervista può essere un asso nella manica dell'Ufficio stampa per veicolare agli occhi del cittadino un'immagine positiva della pubblica amministrazione: in altre parole, il rapporto diretto con la fonte dell'informazione attira il lettore perché è il "momento della verità", lo mette a tu per tu con persone che, nella maggioranza dei casi, difficilmente avrebbe la possibilità di conoscere: "Si pongono domande a chi prende decisioni influenti sulla vita collettiva: attraverso le risposte, la gente viene informata di quali siano le tendenze, i programmi, le prospettive del futuro anche proprio" (Tornabuoni, 1983).

Ma nell'ambito della comunicazione pubblica si corre il rischio che l'intervista figuri come una "pubblicità non pagata". Per evitare questo rischio, bisogna fare in modo che le domande suscitino risposte che soddisfano non solo la curiosità del giornalista, ma anche quella della collettività che si riconosce nella struttura pubblica.

### **3. La comunicazione interna**

### 3.1 La comunicazione organizzativa

#### 3.1.1 Comunicare nelle organizzazioni

**La comunicazione interna è uno strumento dell'intera organizzazione**

La comunicazione interna si è affermata inizialmente come strumento informativo del “vertice” aziendale che mirava alla trasmissione a una via di concetti che potessero essere recepiti omogeneamente e in modo inequivocabile da una grande massa di soggetti.

Successivamente è stata utilizzata non più come modo di dare messaggi univoci, ma quale supporto al ruolo gestionale dei “capi” per contribuire a creare spirito di appartenenza all’azienda e motivazione al lavoro.

La terza fase, quella attuale, considera la comunicazione quale uno degli strumenti del processo produttivo, idoneo a contribuire al miglioramento dei risultati. Il tutto visto in un’ottica di sistema integrato di comunicazione interna, che consente i giusti tempi di trasmissione e di risposta in un contesto produttivo e sociale estremamente dinamico e complesso.

**L'emergere di nuovi bisogni organizzativi ha causato l'evoluzione della comunicazione interna in comunicazione organizzativa**

Lo sviluppo della comunicazione interna è strettamente correlato al modello organizzativo emergente, in altre parole al tipo di impresa che meglio risponde – in uno specifico momento storico – alle esigenze produttive o di erogazione di servizi. Attualmente le organizzazioni rispondono principalmente a queste tre tipologie di bisogni:

- snellimento dei sistemi gerarchici che consentano strutture più “piatte” soprattutto a livello centrale;
- conseguente decentramento organizzativo e di centro di profitto;
- sistemi di armonizzazione e coordinamento delle unità decentrate.

Le organizzazioni del terzo millennio, inoltre, devono riuscire a “vivere” e “interagire” in un contesto sociale ed economico in continua trasformazione che comporta l’esigenza che la comunicazione interna contribuisca in tempo reale alla condivisione delle conoscenze, alla individuazione e soluzione dei problemi e al rapido adattamento ai cambiamenti del mondo esterno.

Si deve ricordare che in alcune amministrazioni, ancora oggi, la comunicazione interna viene vista prevalentemente quale *sistema di relazioni* con i propri dipendenti, ma come questa prospettiva stia lasciando il passo al più complesso concetto di *comunicazione organizzativa* che può essere così suddivisa (1993, Invernizzi):

- *comunicazione funzionale*: tutte le istruzioni e le informazioni operative che rendono possibile e/o facilitano il processo produttivo interno. Strumenti tipici della comunicazione funzionale sono gli ordini di servizio, le circolari, i manuali, ecc.;
- *comunicazione informativa istituzionale*: tutte le notizie che rendono possibile fare conoscere l’ente, i suoi servizi e le strategie sia al pubblico interno che a quello esterno. Strumenti tipici della comunicazione informativa-istituzionale sono le newsletter, le pubblicazioni periodiche e le monografie;
- *comunicazione formativa*: tutti gli interventi addestrativi/formativi che consentono di diffondere oltre alle necessarie conoscenze lavorative, anche la condivisione dei valori. Strumenti tipici della comunicazione formativa sono i seminari e le giornate di studio;
- *comunicazione creativa*: tutti i momenti di incontro che si pongono come obbiettivo primario quello di stimolare nuovi modi di vedere la realtà, facilitando il processo di *problem solving* e favorendo la creazione di gruppi di lavoro che

traggano profitto dalla eterogeneità dei loro componenti. Strumenti tipici della comunicazione creativa sono i gruppi di lavoro, le *task forces* e i *brain storming*.

### 3.1.2 Gli strumenti

La comunicazione interna può sfruttare vecchi e nuovi media: pubblicazioni, lettere dedicate, circolari e bollettini, sito *intranet*, convegni e interventi formativi

Ai più tradizionali strumenti di comunicazione interna (presentazioni, riunioni, convention, lettere, comunicati, giornali interni) si sono affiancate, sino a dilagare, altre modalità rese possibili dall'evoluzione della tecnologica e del mondo *web*. Oggi si possono trasmettere messaggi all'interno dell'ente praticamente in tempo reale, ma questo richiede conoscenze tecniche degli strumenti utilizzati e soprattutto consapevolezza delle caratteristiche di ogni medium.

Si devono distinguere, innanzitutto, le pubblicazioni in periodiche e occasionali: le prime possono essere edite sia su carta sia on line, sotto forma di rivista tradizionale o di depliant. Le pubblicazioni non periodiche, invece, possono essere anche dei manuali, sempre sia su carta che on line.

Obiettivi: le pubblicazioni periodiche si prefiggono normalmente di contribuire alla creazione della "cultura" dell'ente, di fare conoscere e promuovere gli obiettivi, di trasmettere i "valori". Le pubblicazioni occasionali, invece, hanno obiettivi più particolari come per esempio il libretto di benvenuto per i neo-assunti, le monografie su temi tecnici od organizzativi, le procedure per determinati processi.

Le lettere dedicate possono essere inviate tradizionalmente per posta all'indirizzo privato del dipendente o attraverso il sistema di distribuzione interna al posto di lavoro; possono essere ufficiali o molto partecipative e dirette ( utilizzando anche il "tu"). Da alcuni anni sono largamente utilizzate le *e-mail*; più raro l'uso del fax.

Obiettivi: le lettere vertono su di un argomento specifico e mirano all'illustrazione di una nuova procedura, di una strategia innovativa, ecc.

Possono utilizzare gli stessi strumenti di comunicazione delle lettere (carta, *e-mail*, fax), ma hanno caratteristiche di maggiore formalità e tecnicismo

Obiettivi: le circolari – e nello stesso modo i bollettini – sono inviate per fornire istruzioni operative e illustrare procedure di vario genere.

Il sito è uno dei nuovi modi di comunicare: il sistema informativo delle organizzazioni più evolute si è trasformato, grazie alla diffusione di Internet, in un sistema integrato di comunicazione interna, *Intranet*. Le informazioni viaggiano senza più barriere e raggiungono in tempo reale tutti i destinatari.

Obiettivi: informare tempestivamente sull'amministrazione e le sue azioni; essere il ponte tra lo smisurato mondo "internet" e quello interno, utilizzando la stessa piattaforma tecnologica; essere un punto d'incontro telematico di opinioni.

Accanto ai tradizionali convegni che si tengono nelle sale appositamente attrezzate, oggi è possibile superare l'ostacolo della distanza e organizzare incontri in videoconferenza. Lo stesso concetto di convegno indica che questo tipo di manifestazione è rivolta a un pubblico numeroso.

Obiettivi: riunire la totalità o quasi dei dipendenti o tutti gli esperti di uno specifico settore è l'obiettivo quantitativo che si propone un convegno: Dal punto di vista di contenuto mira a creare lo spirito di gruppo e a fare condividere i "valori" (analogamente all'*house organ*).

Qualsiasi attività formativa che si svolga all'interno dell'amministrazione costituisce non solo un momento di trasmissione di informazioni e di capacità, ma un importante veicolo di comunicazione interna.

Obiettivi: tra le tipiche funzioni della formazione sono note quella di addestramento di coloro che "devono saper fare" una specifica attività, di trasmissione ai nuovi assunti delle informazioni più importanti sull'amministrazione nella quale stanno iniziando a operare sia in termini di organizzazione sia di *mission*.

### 3.1.3 Valutazione dei risultati

**Scegliere lo strumento adeguato per valutare l'efficienza e l'efficacia della comunicazione**

Progettare, realizzare e gestire correttamente i processi di comunicazione organizzativa richiede che vengano valutati i risultati conseguiti con ogni singolo intervento per potere intervenire con gli opportuni aggiustamenti. Diversi sono gli strumenti di valutazione a disposizione che consentono di venire a conoscenza del numero di persone coinvolte e la validità dell'intervento in termini di risposta.

Perché un intervento di comunicazione interna si possa intendere efficiente, questo deve rispondere a una serie di requisiti, quali, a titolo di esempio:

- corrispondenza con gli obiettivi individuati;
- idoneità dei media utilizzati;
- gradimento dei destinatari.

A ogni medium corrisponde uno specifico strumento di valutazione dell'efficienza, come indicato in sintesi nel seguente prospetto:

<i>Riunioni</i>	verbali
<i>Convention</i>	questionari e gruppi spontanei di discussione
<i>Newsletter</i>	sondaggi di gradimento
<i>House organ</i>	lettere alla redazione
<i>Web</i>	statistiche di accesso e di permanenza nelle pagine
<i>e-mail</i>	numeri, percentuali di lettura e di risposta
<i>Video</i>	questionari ad hoc

Perché si parli di efficacia di un intervento di comunicazione si richiede, invece, che questo abbia realmente raggiunto gli obiettivi prefissati. In altre parole che abbia determinato nei soggetti interessati un cambiamento.

Gli strumenti di misurazione dell'efficacia variano in relazione agli obiettivi che ci si era prefissati. In sintesi, questa relazione può essere così indicata:

<i>Conoscenze</i>	test, questionari
<i>Comportamenti</i>	interviste strutturate e gruppi
<i>Cultura</i>	valutazioni ad hoc destrutturate

**Gli strumenti di valutazione comprendono indagini, questionari e interviste**

Tra gli svariati strumenti di valutazione della comunicazione interna sono particolarmente utilizzate le indagini, i questionari e le interviste.

Le *indagini*:

- oggetto: i risultati di un'azione di comunicazione interna;
- obiettivi:
  - a) come viene considerata la comunicazione interna;
  - b) determinazione della propensione al cambiamento;
  - c) analisi dei bisogni della popolazione di riferimento;
- caratteristica peculiare: presupposto fondamentale per il successo di un'indagine, ove non sia possibile coinvolgere la totalità degli interessati, è la determinazione del "campione" che rappresenterà il nostro "universo";

- le cose da ricordare:
  - a) non fare sentire le persone coinvolte nell'indagine degli indagati;
  - b) le indagini fatte saltuariamente forniscono dati incompleti; bisogna sempre dare un ritorno dei risultati dell'indagine per potere contare sul coinvolgimento degli interessati nelle successive azioni di comunicazione.

Il *questionario*:

- oggetto:  
valutazione e analisi su base numerica più ampia di dati già noti;
- obiettivi:
  - a) avere risposte prevalentemente quantitative su temi specifici;
  - b) potere contare sulla rapidità del processo;
  - c) semplicità della comparazione dei dati;
  - d) contenere i costi;
- caratteristica peculiare:  
strumento che si basa su domande che non possono essere variate in funzione dell'interlocutore. Da qui la necessità di svolgere un accurato controllo preliminare sia sugli obiettivi che si vogliono perseguire sia sulla struttura delle domande e delle risposte predeterminate;
- le cose da ricordare:
  - a) mentre si stanno formulando le domande, pensare alle possibili risposte;
  - b) anche se i risultati di un questionario hanno la caratteristica di apparire "chiaro", analizzare con cura le possibili "distorsioni" causate da domande mal formulate.

Le *interviste*:

- oggetto:  
esplorazione di temi complessi e non completamente conosciuti;
- obiettivi:
  - a) avere risposte tendenzialmente qualitative su temi articolati;
  - b) definire il "campo" di una successiva indagine;
- caratteristica peculiare:  
la flessibilità è l'elemento che distingue questo strumento e dal quale dipendono gli aspetti di successo e quelli critici. Tra i fatti positivi la possibilità di variare le domande in funzione dell'interlocutore, tra quelli critici la difficoltà di elaborazione delle risposte;
- le cose da ricordare:
  - a) più le domande sono aperte più è facile l'interpretazione soggettiva;
  - b) la conduzione delle interviste deve essere affidata a esperti;
  - c) bilanciare il rapporto tempo-costi/obiettivi dell'intervista.

## 3.2 L'organizzazione del front-office

### 3.2.1 Organizzazione e logistica

**Il servizio di comunicazione rappresenta il punto di massima visibilità dell'organizzazione, perciò il punto di erogazione deve essere di facile accesso, riconoscibile e ben curato**

Se il servizio di comunicazione deve rappresentare la porta principale dalla quale i cittadini possono entrare nel Palazzo e, allo stesso tempo, la finestra da cui amministratori e dirigenti possono "affacciarsi" per parlare con la gente, dovrà essere individuata nella sede di rappresentanza o in un locale significativo per la tradizione e la cultura dell'ente.

Il servizio di comunicazione dovrà avere accesso comodo, eliminando il maggior numero di impedimenti (sbalzi, dislivelli, gradini, superfici inadatte). Dovranno essere eliminate inoltre scomodità funzionali (porte troppo strette, locali angusti e male illuminati). Il servizio dovrà essere facilmente raggiungibile con mezzi pubblici o privati; in questo caso dovrà essere garantito un parcheggio nelle estreme vicinanze.

Il servizio deve essere immediatamente riconoscibile; poiché la visibilità si identifica in larga misura con l'immagine occorre che il logo sia definito, evidenziato e costantemente sottolineato. Quindi dovrà essere sempre riportato nella carta intestata, nella grafica e nella presenza, con simbolo, indirizzo e telefono, in ogni pubblicazione (dall'elenco telefonico alle rubriche di servizio di cronaca dei quotidiani) rivolta ai cittadini.

Occorre inoltre progettare una cartellonistica di grande efficacia che guidi l'utente alla sede del servizio (fondamentale quindi una cartellonistica di tipo stradale) e che successivamente accompagni il cittadino all'interno dei meandri di corridoi e stanze del Palazzo.

La segnaletica esterna dovrà essere posizionata all'entrata del servizio con l'indicazione dei giorni e degli orari di apertura al pubblico. La segnaletica interna dovrà essere posizionata all'altezza dello sguardo e in posizione parallela rispetto alle superfici di lavoro per evitare che in caso di affollamento siano gli utenti stessi a impedire un'agevole lettura delle indicazioni. Dovranno essere inoltre segnalati i punti in cui vengono erogate le diverse prestazioni (informazioni, accesso agli atti, consultazione documenti).

Particolare attenzione dovrà essere posta anche all'organizzazione degli interni, con la scelta di arredi confortevoli, locali curati e luminosi nonché la predisposizione di punti di accoglienza che non determinino barriere psicologiche.

L'arredo deve fondamentalmente sottolineare le componenti dell'accoglienza e dell'ascolto. E' quindi opportuno scegliere mobili che rendano più gradevole l'attesa e superfici di lavoro colloquiali. Va ridotta al minimo ogni parvenza di divisione, ogni sensazione di chiusura indotta sull'utente da sportelli con vetri che trasmettono il messaggio dell' "operatore detentore della verità" e dell' "utente che deve attendere pazientemente in fila".

Un muro scrostato o un pavimento sporco e consunto trasmettono un messaggio di trascuratezza e superficialità che determina una sfiducia preconcepita nei confronti del servizio.

Il servizio inoltre va dotato di espositori trasparenti facilmente accessibili per contenere opuscoli e volantini anziché armadi o scaffali, bacheche alle pareti per raccogliere manifesti e annunci visibili a tutti anziché schedari e raccoglitori da consultare singolarmente.

**Cercare e formare il personale di front-office sulle base di specifiche competenze relazionali**

L'individuazione dei criteri per la scelta del personale deve essere consequenziale alle finalità del servizio. E' evidente che il personale del *front-office* riveste un ruolo di immagine assai rilevante. Di conseguenza è necessaria una naturale predisposizione a questo lavoro che non può essere garantita né da ordinanze di trasferimento né da altre forme costrittive.

Per questi motivi è consigliabile sollecitare e favorire tra il personale una forma di volontariato per accedere al nuovo servizio. Si tratta, nella maggioranza dei casi, di predisporre una circolare interna, precisando compiti, carichi di lavoro, modalità di servizio, orari e invitando il personale che desidera misurarsi con questa nuova esperienza, a fare richiesta di trasferimento.

Il personale del *front-office* deve:

- *servire* l'informazione;
- *ascoltare* i cittadini attraverso la raccolta e la gestione dei suggerimenti e dei reclami;
- *verificare* il livello di soddisfazione del cliente;

I candidati idonei dovranno essere avviati ad apposito corso di formazione incentrato sulle tematiche del nuovo lavoro:

- la legislazione in materia di comunicazione;
- gli statuti e i regolamenti;
- la struttura organizzativa dell'ente;
- le attività e i prodotti dei servizi pubblici;
- le tecniche di rilevazione e costruzione delle banche dati;
- le tecniche di ascolto e gestione della conflittualità.

Notevole attenzione va riservata all'addestramento e all'uso del linguaggio informatico e alle tecniche di interazione, ovvero all'analisi dei processi di comunicazione e dei fattori psicologici e ambientali che influenzano il comportamento.

In buona sostanza, il corso deve essere in grado di fornire al personale che sarà adibito al *front-office* la capacità di:

- organizzare, classificare, selezionare le informazioni relative alla struttura aziendale;
- apprendere il linguaggio informatico e l'uso del computer;
- possedere una buona conoscenza degli iter e dei procedimenti amministrativi;
- collaborare con l'utente imparando a decodificare i bisogni talora espressi in modo approssimativo;
- comunicare in forma lineare e comprensibile procedure a volte complesse o comunque percepite come tali dall'utente;
- gestire l'auto ed etero aggressività in condizioni conflittuali tra utenti e apparati;
- aggregare informazioni provenienti da settori diversi, assicurando così alla comunicazione quel carattere di unitarietà che altrimenti l'utente dovrebbe ricercare da solo.

Posto che caratteristica fondamentale per lo svolgimento di questo lavoro, ancora prima di una professionalità accertata o da formare, è una forte capacità di relazionarsi con il pubblico, può risultare vantaggioso utilizzare personale interno di cui si conoscono già alcuni elementi di valutazione.

Anche i turni di lavoro sono destinati ad assumere una funzione tutta particolare. E' infatti di impatto molto rilevante, nell'organizzazione del lavoro, una turnazione che alterni il lavoro di contatto con il pubblico e quello di redazione. Occorre che, attraverso una turnazione anche prolungata nel tempo (3-6 mesi), che tutti siano in grado di fare tutto. Alternarsi allo sportello e in redazione facilita il rapporto con la gente ma anche i processi tecnici e culturali mediante i quali si preparano le notizie e si spiegano i servizi. Cercare negli atti e nei provvedimenti la "notizia" e illustrarla diventa più facile se allo sportello si è saputo ascoltare, più volte e da più persone, che cosa davvero interessa e serve davvero all'utente.

**Individuare gli strumenti più idonei al servizio: call center, banche dati/intranet, internet, prodotti cartacei e postazioni self service**

Data la particolare e necessaria circolarità informativa tra *front-office* e *back-office*, gli strumenti a disposizione degli operatori verranno descritti in maniera più approfondita nelle sezioni dedicate al *back-office*, in particolare nell'unità didattica "Strumenti: banche dati e *intranet*".

Gli strumenti più diffusi a disposizione degli operatori di *front-office* sono:

- *call center*: rappresenta uno strumento di fondamentale importanza nella comunicazione tra Ente e utente, che possono accedere via telefono (quindi con una modalità comoda, familiare e abituale) a informazioni e servizi di varia natura; è anche possibile fare ricorso a risponditori automatici, che però devono essere strutturati nella maniera più semplice possibile. Studi recenti hanno infatti evidenziato la necessità di dare messaggi semplici (per es. : "Oggi smog alarm. Il centro città rimarrà chiuso dalle ore 9 alle 12 e dalle 14 alle 18") altrimenti l'utente, di fronte a scelte che ritiene complicate, preferisce abbassare il ricevitore;
- *banche dati/intranet*: è l'elemento qualificante e indispensabile per rispondere alle richieste degli utenti: attraverso la rete Intranet locale si permette all'operatore di accedere a tutte le informazioni contenute nelle banche dati dell'ente e necessarie per fornire in tempo reale risposte concrete alle domande poste dagli utenti;
- *internet*: permette la condivisione in rete di un numero incalcolabile di informazioni che possono dare una risposta soddisfacente e, in una certa misura, migliore alle richieste degli utenti, in quanto è possibile accedere a informazioni relative ad altri enti nella prospettiva di uno "Sportello Unico della Pubblica Amministrazione";
- *prodotti cartacei*: il materiale cartaceo a disposizione degli operatori e degli utenti può essere diversificato a seconda della natura dell'ente e dei fornitori di informazioni, quindi la modulistica, il rilascio atti, la programmazione culturale (teatri, cinema, iniziative, ecc.), la documentazione fornita da altri enti;
- *postazioni self service*: possono essere considerate vere e proprie "isole informatiche" alla quale ogni cittadino può accedere direttamente per ottenere prestazioni diverse. Per esempio lo Sportello del Ministero delle Finanze, con cui tramite l'inserimento del tesserino magnetico del proprio codice fiscale ogni cittadino, anche non residente, può ottenere informazioni personalizzate circa rimborsi IRPEF, ICI, operatori IVA, pratiche INPS e INAIL.

### 3.2.2 Accesso e trasparenza

**Garantire al cittadino la possibilità di prendere visione di ogni atto prodotto dall'Ente attraverso un sistema automatizzato di protocollazione**

A dieci anni dalla legge 142 che ha ufficialmente sancito il diritto-dovere all'informazione per la Pubblica Amministrazione, è stata approvata il 7 giugno 2000 la legge 150, con la quale la comunicazione non solo è stata definitivamente legittimata, ma è divenuta obbligo istituzionale e non più funzione aggiuntiva ed estranea ai processi organizzativi delle singole istituzioni. Si è così riconosciuto che la comunicazione rappresenta una risorsa insostituibile per garantire efficacia, efficienza e trasparenza alle amministrazioni.

Avere indicato la comunicazione quale obbligo generale di ogni organizzazione pubblica induce infatti all'identificazione dell'Amministrazione quale soggetto chiamato a instaurare rapporti trasparenti ed efficaci con i cittadini. Viene così superato l'antico carattere di unilateralità e di autoreferenzialità della Pubblica Amministrazione e si apre la via per la ricerca di un rapporto paritario tra questa e i cittadini, rapporto che vede nei servizi di comunicazione il luogo deputato.

Per garantire al cittadino la possibilità di prendere visione o richiedere copia di ogni atto prodotto dall'Ente, ogni singola amministrazione pubblica si deve dotare, in base al regolamento contenuto nel Decreto del Presidente della Repubblica n. 428 del 14 dicembre 1998, di un sistema automatizzato di protocollazione.

Tale sistema è strettamente correlato al sistema informativo dei procedimenti amministrativi, per mezzo del quale il cittadino che presenta una richiesta all'Ente, riceve la comunicazione di avvio del procedimento, il nome del funzionario responsabile del procedimento, il termine entro il quale deve concludersi, l'indirizzo e gli orari dell'ufficio presso il quale può prendere visione degli atti.

Questi sistemi permettono agli operatori degli uffici di comunicazione di individuare immediatamente l'atto o il procedimento di interesse del cittadino e di garantire tutte le informazioni dovute. Inoltre, i funzionari responsabili dei procedimenti sono vincolati a rispettare le scadenze prefissate, essendo sottoposti adesso al controllo diretto dei cittadini-utenti.

### 3.2.3 Analisi dei bisogni informativi

**La comunicazione prevede uno scambio e una influenza reciproca fra amministrazione e cittadino**

I servizi di comunicazione sono destinati a un compito in gran parte nuovo non solo nel rapporto con i cittadini, ma anche in quello con gli apparati. Questo duplice obiettivo è garantito, in particolare, dall'introduzione di una serie di funzioni innovative rispetto a molte delle logiche e delle norme che guidano l'amministrazione pubblica anche in materia di comunicazione.

Per la prima volta si afferma il principio che compito di una amministrazione non è solo erogare servizi e prestazioni derivanti da obblighi di legge e regolamenti ma che a questa attività se ne deve accompagnare un'altra, altrettanto significativa, che è quella di rapportarli alle reali esigenze degli utenti.

La funzione di ascolto e di verifica dei servizi resi introduce così un elemento decisivo per far compiere alle amministrazioni quel salto di qualità che non può essere lasciato alla semplice enunciazione di teorie e tecniche prese a prestito dal settore privato.

Assolvendo a questa funzione innovativa, il servizio introduce nel rapporto con il cittadino un elemento determinante per far sì che la comunicazione realizzi il suo circuito positivo. Infatti, se esistono leggi che dicono cosa il cittadino può chiedere, se esistono strutture che precisano cosa le amministrazioni debbono dire, diventa necessario completare il ciclo con una terza fase. Quella, appunto, che consente all'organizzazione interna di ricevere le necessarie informazioni per avviare modifiche o cambiamenti ai punti critici evidenziati dai cittadini.

La comunicazione prevede uno scambio, un processo a due vie, una influenza reciproca tra amministrazione e cittadino. Comunicare vuol dire trasmettere informazioni ma anche e soprattutto saper ascoltare. Un ufficio di comunicazione dovrebbe essere un osservatorio permanente che organizza sistematicamente indagini al livello di soddisfazione dell'utente per i servizi erogati e sulla evoluzione dei bisogni e delle esigenze dei cittadini.

E' necessario attivare processi e meccanismi per:

- adeguare il livello del servizio informativo ai cambiamenti dei bisogni del cittadino;
- adeguare la quantità del servizio erogato in relazione alle risorse finanziarie e umane disponibili;
- rafforzare la logica del cittadino-utente;
- portare all'interno dell'ente la "voce" del cittadino;
- definire metodi di monitoraggio della qualità del servizio e del miglioramento;
- trasferire metodologie e strumenti alle risorse interne all'ente.

**Gli obiettivi dell'ascolto: verificare il servizio, migliorarlo e rilevare nuovi bisogni**

L'ascolto, a seconda della fase temporale in cui lo si colloca, può essere funzionale al raggiungimento dei seguenti obiettivi:

- *verifica del servizio* – quando riguarda il giudizio dell'utenza rilevato con anticipo e in previsione di ulteriori decisioni;
- *miglioramento del servizio* – quando viene attivato per un servizio già progettato, realizzato e funzionante ed è destinato a migliorarlo;
- *rilevazione di nuovi bisogni* – quando si chiede ai cittadini se sono favorevoli o meno alla realizzazione di un nuovo servizio e di indicarne alcune elementi essenziali: dislocazione, struttura, funzionamento.

Una volta stabilito l'obiettivo dell'ascolto, bisogna definire il *target* al quale ci si rivolgere e scegliere lo strumento adatto al risultato che ci si propone. Di volta in volta l'universo di riferimento potrà essere costituito da tutti coloro che hanno utilizzato il servizio oggetto della ricerca affinché possano esprimere un parere su di esso. Nel caso si intenda introdurre un nuovo servizio, ci si dovrà invece riferire ai cittadini potenzialmente interessati alla relativa fruizione.

E' importante inoltre introdurre nel processo di ascolto il monitoraggio di *variabili quantitative* – come i cittadini hanno saputo del servizio, quante volte lo hanno utilizzato – e *qualitative*, tese a fissare gli standard del servizio: informazione, accoglienza, caratteristica del servizio, professionalità degli addetti.

Un'altra finalità dell'ascolto è la rilevazione dei bisogni, in continua evoluzione, dell'utenza al fine di soddisfarne le esigenze con l'apertura di nuovi servizi, oppure modificando quelli attuali, o, in alcuni casi, trasformando radicalmente quelli che non rispondono più alle mutate esigenze della collettività. In questo caso il *target* di riferimento deve essere segmentato sulla base di variabili socio-demografiche in quanto persone di età, istruzione, reddito e zone di residenza diverse, sviluppano necessariamente bisogni e aspettative differenti.

Quando si parla di utenti dei servizi, ci si riferisce sia agli *utenti esterni* (cittadini generici, cittadini utilizzatori di servizi), che agli utenti interni (operatori dell'ente che eroga i servizi). E' da un ascolto incrociato di queste due categorie che nasce un'ottima attività di verifica della qualità e del gradimento dei servizi resi. Lo studio e la conoscenza delle esigenze degli utenti (interni e esterni) sono indispensabili per valutare le differenze tra il servizio erogato e quello atteso.

Questo percorso implica l'abbandono dell'ascolto inteso come gestione dei reclami e la sua trasformazione in un momento strategico dell'azione amministrativa.

Il reclamo e il suggerimento sono momenti destinati a diventare centrali nell'attività degli uffici di comunicazione. Le cause di questo crescente interesse vanno fondamentalmente ricercate nel fatto che entrambe consentono di mantenere il dialogo con i cittadini e, al tempo stesso, di avviare processi di interni di riorganizzazione.

L'ufficio di comunicazione assume così un ruolo da protagonista del cambiamento inteso innanzitutto come miglioramento del rapporto con i cittadini e valorizzazione delle prestazioni erogate. Impostare una attività non di semplice raccolta di critiche ma di ascolto significa attivare sinergie importanti.

**Realizzare un meccanismo di ascolto efficace per supplire alla mancanza di standard di raccolta e valutazione delle informazioni**

Nella legge 150 si afferma che l'ufficio di comunicazione deve garantire una attività di ascolto per favorire la comunicazione interna, migliorare la qualità e misurare il gradimento per i servizi erogati. Si deve cioè mettere in moto un meccanismo analogo a quello che, con altre parole, con altre definizioni, ma con identiche intenzioni, è da tempo funzionante nel settore privato.

Non esistono metodologie univoche o tali da permettere una certa sistematicità in materia di segnalazioni, anzi la mancanza quasi totale di un sistema che permette di verificare come siano raccolte, distribuite e riproposte al cittadino in termini di risposta rappresenta il vero ostacolo alla credibilità di questo servizio.

I canali di entrata delle voci "esterne" nelle nostre amministrazioni non sono quasi mai formalizzati. A volte sono a disposizione del cittadino ma non lo sono per l'apparato interno che ha lo stesso diritto di essere ascoltato. I dipendenti di ogni ente, infatti, rappresentano il primo pubblico con cui dialogare, un pubblico che un insieme di situazioni oggettive rende più identificabile e raggiungibile. È raccolto in un unico contesto, è facilmente individuabile, è parte attiva di ogni processo, è efficacemente segmentabile, è attivabile come momento di monitoraggio per verificare la validità dell'azione amministrativa o la qualità dei risultati che si intendono

raggiungere. Attualmente non esistono, salvo alcune eccezioni, percorsi chiari attraverso cui si formalizzano le cose o si valuta la quantità dei reclami. Non esiste certezza di tempi per assicurare al cittadino una risposta. Il modo con cui pervengono le segnalazioni è il più difforme e il meno organizzato. Vi sono segnalazioni verbali, scritte, telefoniche, attraverso posta elettronica.

Compito dell'ufficio di comunicazione è dunque quello di realizzare un meccanismo capace di gestire il processo di segnalazione, di monitorarne la qualità e la quantità, di analizzare le situazioni critiche, di realizzare insomma un percorso conosciuto e praticabile che assicuri uniformità di trattamento e che intenda stabilire un rapporto

corretto e non banalmente conflittuale con le rispettive amministrazioni. Tutto questo dovrebbe trovare il proprio centro organizzativo e gestionale nell'ufficio di comunicazione, sede privilegiata per un confronto sempre più necessario tra amministratori e amministrati.

### 3.3 L'organizzazione del back-office

#### 3.3.1 Il sistema “redazione”

La redazione del *back office* deve: monitorare i servizi e l'utenza, pianificare la produzione di informazioni

Il “*sistema redazione*” è il vero centro ordinatore del servizio di comunicazione che deve raccogliere, ordinare, trattare, archiviare e *aggiornare* le notizie. In una parola, renderle adatte a essere inserite nella banca dati dell' Urp per poi essere diffuse.

E' una sorta di filtro che non trattiene ma piuttosto moltiplica e amplifica la capacità informativa dell'ente. Per molte delle sue competenze potrebbe essere paragonata alla redazione di un quotidiano. La differenza sta nella diversità di missione. La redazione del *back office* lavora sulle notizie e le esamina, ma il suo compito è quello di garantire il massimo di copertura all'universo informativo potenziale, di assicurare, a tutti i fornitori di notizie di pubblica utilità, disponibilità e accoglienza nel patrimonio di documenti senza eliminare o censurare nulla che possa dilatare e allargare l'ambito conoscitivo dell'utente. Questo nell'interesse dell'utente stesso e per preciso dettato deontologico, tecnico, professionale e istituzionale.

La redazione ha il compito di *monitorare*, in tempo reale, le attività e i servizi – prima di tutto dell'ente di appartenenza e poi di altri enti – di “fotografarli”, con fotogrammi in continuo movimento, per i propri pubblici (utenti di *front-office*, di stazioni *self service*, di reti civiche, di *call-center*).

L'utenza infatti non è indifferenziata ma caratterizzata da bisogni, attese, richieste, interessi diversificati, variabili nel tempo e nelle situazioni. Per questo la redazione deve adottare modalità di lavoro che, pur aderendo a regole, principi, criteri scientifici fondamentalmente omogenei, nella compilazione delle schede notizie, tengano conto dell'ampiezza e varietà della domanda potenziale e della specializzazione diffusa.

Per queste ragioni, occorre utilizzare livelli di approfondimento e modelli di rappresentazione della molteplicità dei punti di vista, in continuo sviluppo e flessibili, cercando di incrementare la portata informativa di ciascuna notizia data e di rimandare a un'altra consulenza, maggiormente esperta, solo quando è indispensabile. Cioè, partendo da un requisito minimo di produzione di informazioni “di primo livello”, si può arrivare, se ritenuto fattibile dalle condizioni delle risorse tecniche, professionali, organizzative a disposizione, anche a fornire notizie più complesse.

Per adempiere a questa funzione la redazione deve darsi un'organizzazione basata su di una accurata e precisa analisi di compiti, obiettivi, ruolo del servizio di comunicazione e, come relazione di “secondo grado” ma solo sotto il profilo dei livelli aziendali, dell'organigramma dell'ente.

Si deve infatti fare chiarezza sulle competenze specifiche e affermare, già nella fase progettuale della funzione redazionale, che le sue relazioni con gli apparati debbono essere di carattere assolutamente paritario e non di subalterna dipendenza. La legittimazione della redazione, infatti, rappresenta uno dei passaggi decisivi nel rapporto con gli uffici interni, i quali, a loro volta, devono essere resi consapevoli che la garanzia del flusso informativo organizzato e pianificato verso di essa non è un “*optional*”. Inoltre che questo flusso non può essere intermittente, casuale, irregolare o dettato dall'emergenza ma deve far parte integrante dei processi di produzione. Un atto, un servizio, un prodotto, una procedura non esistono per l'utente se non sono resi noti. Tra le varie forme di comunicazione pubblica possibili, la disponibilità dell'informazione all'interno di un archivio informatizzato sono elementi di basilare importanza.

Le attività del *back office* devono essere scomposte in fasi chiare e definite

E' buona norma separare concettualmente i diversi momenti che compongono l'attività della redazione, per affrontare in modo efficace i problemi eventualmente insiti in ciascuna delle operazioni di raccolta, trasformazione, trattamento e trasferimento dell'informazione dalla fonte agli archivi. L'osservazione e lo studio di

questo iter procedurale-informativo permetterà di meglio organizzare la redazione stessa, di collocare le singole professionalità al posto giusto, di disperdere il minor numero di energie, di realizzare le vocazioni individuali, di semplificare comportamenti e procedimenti.

Le fasi e le attività della redazione sono:

- *individuazione delle diverse fonti* interne ed esterne all'ente;
- *apertura e istituzionalizzazione* di un rapporto costante con tali fonti;
- *predisposizione, variazione e aggiornamento* delle schede relative ai servizi, ai prodotti offerti, agli atti a essi correlati, alla modulistica necessaria all'accesso;
- *analisi, trattamento, standardizzazione* delle schede notizie ricevute o reperite secondo modalità diverse;
- *realizzazione della modulistica* collegata ai servizi in modo automatizzato e sinergico con i diversi uffici per fare muovere meno il cittadino;
- *gestione del materiale cartaceo* non informatizzato o disponibile su duplice supporto;
- *gestione della documentazione professionale*, della stampa quotidiana e di settore;
- *controllo e monitoraggio dei flussi informativi* dall'interno e dall'esterno anche in relazione a cambiamenti istituzionali, organizzativi, amministrativi;
- *filtro fra il front office e l'esterno* nella gestione di notizie ufficiose, segnalazioni di notizie non ancora inseribili in banca dati o in corso di elaborazione;
- *archiviazione e digitazione-input* delle schede notizie già standardizzate e normalizzate;
- *aggiornamento e mantenimento* degli archivi secondo cadenze diverse;
- *manutenzione dell'hardware e del software*;
- *connessione, integrazione e dialogo* con altre banche dati dell'ente o di realtà esterne;
- *rapporti* di collaborazione informativa con la rete di altri enti;
- *elaborazione* dei dati statistici relativi all'utenza e monitorati da sistemi informatici.

**Mettere a punto una strategia per l'interpretazione dei testi, governare i flussi informativi in entrata e in uscita**

Data la delicatezza della parte relativa al trattamento delle notizie, è indispensabile, da parte di chi è addetto alla redazione delle schede, seguire alcune norme e regole di scrittura e di linguaggio per definire correttamente e valorizzare i contenuti fondamentali del dato informativo, sintetizzare, senza perdita di significato, i testi delle schede compilate dalle fonti o i documenti integrali da queste provenienti.

Nella redazione, l'operatore deve quasi sempre affrontare una vera e propria traduzione di testi oscuri, prolissi, gergali e redatti da colleghi poco abituati alla limpidezza dei significati.

Il linguaggio delle amministrazioni, peraltro, è quanto di più lontano esista dal senso comune, è impenetrabile e misterioso per i cittadini, estraneo al loro modo di esprimersi. Leggi, avvisi, ordinanze, atti, descrizioni di servizi, tutto ciò che deve determinare un comportamento spesso obbligatorio o desiderato, costringe il destinatario a un'opera faticosa di decodifica e interpretazione che lascia ampi margini di discrezionalità, incertezza e di insicurezza nella reale comprensione dei contenuti.

Il lavoro redazionale deve anche misurarsi con queste difficoltà e mettere a punto una strategia di intervento sui testi, che dovrà basarsi su alcune regole essenziali:

- gli elementi descrittivi devono essere accuratamente scelti in base alla loro significatività;
- vanno esplicitate e rese chiare le informazioni nebulose;
- è consigliabile scomporre o segmentare il testo trattato in blocchi, in unità informative, ciascuna caratterizzata da tratti distintivi e identificativi;
- è utile selezionare parole chiave e stringhe di descrittori quali "facilitatori" di ingresso ai "file", tra di esse logicamente relazionabili e collegabili;

- la forma linguistica, sia sotto il profilo delle parole che della costruzione delle frasi dovrà essere attentamente calibrata, semplificata e ripulita;
- normalizzazione, standardizzazione, armonizzazione di dati formali e contenutistici sono essenziali nel lavoro redazionale.

La redazione, oltre alla gestione della banca dati e dei rapporti interni, deve essere in grado di governare i flussi informativi in entrata e in uscita. E' necessaria una buona piattaforma organizzativa, costituita da alcuni principi inderogabili:

- personale formato dal punto di vista informatico, documentalistico, archivistico e della gestione dei rapporti infra e interistituzionali, della conoscenza dello schema organizzativo dell'ente e dei flussi informativi procedurali interni;
- banca dati condivisa da tutte le redazioni locali su servizi generali e procedure condivise, come patrimonio uguale che garantisca condizioni di parità per i cittadini e univocità delle informazioni;
- strumenti *hardware* e *software* non eccessivamente sofisticati ma tali da consentire la massima interattività, compatibilità, flessibilità, integrabilità per favorire il dialogo e la condivisione delle risorse informative;
- budget compatibile con le esigenze generali di bilancio ma adeguato per stare al passo con le innovazioni più significative, soprattutto in tema di nuove tecnologie.

I redattori devono avere la capacità di individuare immediatamente in una delibera o un atto amministrativo, le informazioni che interessano il cittadino, relazionarle in un linguaggio semplice e comprensibile. Inoltre attraverso i titoli dei giornali devono individuare immediatamente quale sarà la notizia della giornata e verificare se la banca dati contiene tutte le informazioni relative.

Altre caratteristiche sono:

- grande capacità di relazione umana;
- buona conoscenza dell'ente e della sua attività;
- conoscenza e disponibilità ad apprendere l'uso del PC e delle banche dati;
- abilità a destreggiarsi con i molti imprevisti di un contatto diretto con il pubblico;
- disponibilità a garantire il funzionamento rispettando orari che siano funzionali ai cittadini e quindi disponibili a effettuare orari anche diversi da quelli di ufficio;
- capacità di collaborare con gli altri colleghi, con le strutture comunali e con altri referenti per garantire un buon clima di lavoro e il tempestivo aggiornamento delle informazioni.

### 3.3.2 Reperimento e aggiornamento dei flussi informativi

**La reperibilità delle informazioni è un diritto per il cittadino e un dovere per la pubblica amministrazione**

Tra le varie forme di comunicazione pubblica la disponibilità e la reperibilità dell'informazione all'interno di un archivio sono elementi di basilare importanza: un diritto per il cittadino e un dovere per l'amministrazione.

Nel caso dei servizi di comunicazione il *back-office* è una sorta di laboratorio verso cui si indirizzano i flussi informativi provenienti dalle diverse fonti. In questo luogo di produzione di senso i testi e i documenti spesso scritti in "burocratese" e concepiti per un uso esclusivamente interno acquistano una forma comunicabile e trasmissibile per opera di professionisti. I comunicatori con competenza specifica e conoscenza dei bisogni dell'utente, attraverso l'utilizzo delle tecniche di comunicazione garantiscono la correttezza, l'attualità e la precisione delle informazioni (sia in uscita che in entrata, sia provenienti dal *front-office* che da altre fonti).

Azione preliminare è l'individuazione delle notizie relative all'accesso alle prestazioni e ai servizi resi dalle diverse amministrazioni; esse si riferiscono agli uffici e alle strutture che assolvono a un prevalente rapporto con l'esterno. Occorre predisporre una serie di informazioni sulle tipologie dei servizi di cui il cittadino può fruire, sulle modalità per richiederli e su come accedere alle diverse prestazioni, indicando, in alcuni casi, veri e propri percorsi amministrativi, soprattutto per quelle richieste che chiamano in campo competenze e uffici diversi.

Preliminare a una corretta attività di reperimento e aggiornamento delle informazioni per il *back-office* è la formulazione di un'analisi delle modalità di funzionamento e dello schema organizzativo dell'ente per individuare, con la massima trasparenza, la "mappa" delle relazioni comunicazionali fra gli uffici e i servizi e da questi direttamente verso i cittadini e gli altri soggetti: istituzioni, imprese, associazioni, gruppi di interesse.

### 3.3.3 Fonti e rete dei referenti

**Individuare e contattare le fonti, stabilire un protocollo d'intesa, coinvolgere e motivare i referenti**

Una volta individuate le notizie relative a prestazioni e servizi, vengono contattati i settori interni all'ente e le amministrazioni esterne titolari dei servizi stessi. Già in questa fase occorre fare chiarezza sulle competenze specifiche ed affermare che le relazioni tra *back-office* e i vari apparati debbano essere di carattere assolutamente paritario e non di subalterna dipendenza.

La legittimazione del *back-office* rappresenta infatti un dei passaggi decisivi nel rapporto con gli uffici interni i quali, a loro volta, devono essere resi consapevoli che la garanzia del flusso informativo organizzato e pianificato non è un *optional*. Questo flusso non può essere intermittente, casuale, irregolare o dettato dall'emergenza, ma deve fare parte integrante dei processi di produzione.

La rete tecnologica sulla quale si muovono le schede-notizia deve essere sorretta da una rete di referenti interni a supporto della redazione centrale. Vanno cioè individuati i referenti, a livello dirigenziale e operativo, in ciascun ufficio o servizio, quali fornitori di informazioni validate e di queste garanti.

Si può assieme a essi stabilire una sorta di protocollo d'intesa o più semplicemente una dichiarazione di volontà al fine di regolamentare le relazioni e i reciproci scambi.

L'accordo dovrà indicare i criteri fondamentali, senza entrare troppo nel dettaglio, per non provocare irrigidimenti e contrapposizioni.

Devono far parte di questo atto, liberamente contratto tra la redazione e i vari settori dell'amministrazione, i seguenti punti:

- *modalità di trasmissione* delle informazioni e di compilazione delle schede;
- *scadenze concordate* per l'invio degli aggiornamenti, con ricaduta della responsabilità nel caso di mancato rispetto di queste e quindi nella non affidabilità delle notizie sul fornitore (invio "in tempo reale" nel caso di cambiamenti con immediati riflessi esterni);
- *calendario di incontri periodici* con i referenti dei singoli uffici, settori e servizi o con gruppi orizzontali collegati a seconda degli obiettivi informativi, per migliorare i contenuti, correggere eventualmente la forma a questi attribuita, studiare formulari e moduli "*friendly*" per l'utenza, fare verifiche congiunte sul gradimento delle scelte operate;
- *allineamento* conseguente delle diverse operazioni che, attraversando orizzontalmente e verticalmente gli uffici, determinano l'informazione da codificare nella banca dati;
- *gestione coordinata delle emergenze* dal punto di vista informativo per avere canali diretti, univoci e sicuri in momenti particolarmente delicati di rapporto con la collettività o segmenti di essa;
- *esplicitazione dei livelli di autorità* nel caso di reale cooperazione informativa e cioè di possibilità di accesso, di immissione diretta di dati negli archivi. E' possibile e auspicabile, per una maggiore ricchezza del patrimonio e minore incombenza per le redazioni, che i diversi fornitori entrino, senza mediazione della redazione, nella banca dati per inserire notizie che li riguardano. In questo caso è bene limitare tale possibilità di modifica o integrazione solo al pacchetto di notizie che interessano il fornitore, il quale è tenuto comunque a seguire i criteri stabiliti e condivisi a priori.

Due fattori concorrono alla creazione della rete di referenti:

- volontà politica: tutto l'ente deve essere convinto dell'importanza della comunicazione per il raggiungimento dell'obiettivo da perseguire, considerando la comunicazione parte integrante del servizio fino al punto da incidere sulla qualità del servizio stesso e da condizionarne l'utilizzazione da parte dei cittadini;
- i dirigenti devono essere coinvolti nella scelta ed è indispensabile, a questo proposito, che il responsabile del settore comunicazione sia esso stesso un

dirigente, perché solo così, a parità di grado in una struttura gerarchica, ha pari dignità e autorevolezza.

I referenti sono i “sensori” all’interno dell’ente e sono i soggetti primari della comunicazione interna. Per questo occorre operare mantenendo con loro un rapporto continuo e costante, perché solo così essi si sentono partecipi di un processo che porta alla erogazione di un servizio, ma anche alla verifica della sua qualità. Molto importanti sono le relazioni interpersonali: conoscersi, parlarsi, conoscere i luoghi dove i nostri colleghi lavorano serve molto di più di qualsiasi lettera o comunicazione scritta.

### 3.3.4 Strumenti: banche dati

La creazione di banche dati si basa sulla predisposizione di schede notizia che l'operatore mette in relazione con le richieste del cittadino

Il servizio di comunicazione ha nella *banca dati* il proprio elemento qualificante e indispensabile per rispondere alle attese degli utenti. Ma la banca dati richiede un attento e preliminare lavoro di predisposizione e costruzione delle *schede-notizia*, cioè della pratica esemplificazione di come ogni servizio è organizzato e nel modo più semplice per attivare le singole richieste di utilizzo.

Per realizzare un prototipo di scheda-notizia sono necessarie due azioni preliminari: l'individuazione del livello di informazione da erogare e la ricognizione dei servizi a prevalente interesse esterno. Definire il livello di informazione (v. unità didattica 3.3, argomento 2) da fornire è anche un modo per precisare la qualità stessa del servizio da istituire.

Strumento essenziale dell'attività di ogni redazione di un ufficio di comunicazione è quindi la scheda-notizia. Questa può essere:

- *cartacea*, se la banca dati non è collegata con servizi e amministrazioni decentrate e quindi sono tenuti a compilare i moduli che li riguardano, predisposti dalla redazione centrale;
- *elettronica*, se la banca dati è collegata con servizi e amministrazioni decentrate che possono compilare a video la scheda o le schede sulle proprie prestazioni o prodotti.

Concepire quindi il formato standard di una scheda-notizia è una operazione che deve essere svolta con metodi appropriati, tecnicamente corretti e adeguati agli scopi. Una facilitazione in questo senso viene anche dal tipo di *software* prescelto: sistemi di "*information retrieval*" e "ipertesti" sono assai idonei a veicolare il massimo di informazione e adatti alla navigazione tra i dati, variamente aggregabili, degli archivi elettronici.

Un ipotetico schema di scheda-notizia potrebbe essere così definito:

- *oggetto* della prestazione e del servizio;
- *ufficio* competente;
- *responsabile* di settore;
- *indirizzo*;
- *e-mail*;
- *telefono*;
- *orario di apertura* al pubblico;
- *eventuali sedi decentrate*;
- *requisiti* del richiedente;
- *modalità* di richiesta;
- *modalità e tempi* di erogazione del servizio;
- *documentazione* da presentare;
- *facsimile* di eventuali domande;
- *indicazioni* delle leggi e norme afferenti il servizio;
- *contributi economici* eventualmente a carico dell'utente.

Definito l'impianto generale della scheda-notizia essa va compilata mediante un complesso lavoro che vede gli operatori dell'ufficio di comunicazione impegnati a ricostruire, con i responsabili dei singoli servizi, i percorsi procedurali, le responsabilità e le competenze che intercorrono o si intrecciano nella realizzazione di ogni pratica. In questo modo risulta chiaro ed evidente l'intero percorso amministrativo e di conseguenza la scheda-notizia di ogni singolo servizio può essere compilata dai componenti della redazione.

A questo punto la scheda-notizia può essere inserita nella memoria del sistema implementando così la banca dati.

Spetta ora all'operatore mettere in relazione le richieste del cittadino con le informazioni di cui dispone. Questa funzione viene attivata mediante la ricerca della relativa scheda notizia precedentemente realizzata e inserita in banca dati.

**Per aggiornare le informazioni è necessario interagire con gli enti esterni, trasmettere la scheda notizia all'ufficio interessato, sollecitare le fonti a notificare ogni eventuale modifica**

L'aggiornamento si prospetta come attività di lungo periodo, destinata a diventare l'attività prevalente del lavoro della redazione. Un'attività che implica l'interazione costante e permanente tra redazione, unità organizzative ed enti esterni assieme alla conseguente attivazione di una pluralità di canali di informazione. Non esistono regole assolute per le procedure di *aggiornamento*.

Ecco due possibili modalità:

- la prima, a *carattere ordinario*, consiste nella segnalazione da parte dei soggetti competenti di tutte le variazioni della propria attività e della propria organizzazione interna che hanno riflessi sul piano dell'informazione al cittadino;
- la seconda, a *carattere straordinario*, consiste nella possibilità che sulla base di segnalazioni, problemi, esigenze emerse nel corso del servizio al pubblico, la redazione avanzi la richiesta di verificare l'esattezza di alcune informazioni contenute nelle schede disponibili con ulteriori informazioni, che non erano state previste nella fase di realizzazione della banca dati, ma delle quali il rapporto col pubblico ha rivelato la necessità.

L'aggiornamento delle notizie, se ben gestito, garantisce, nel lungo periodo, una comunicazione completa, nei due sensi, tra l'ufficio di comunicazione e le unità operative di settore. Comunicazione che si ritiene essenziale per il buon funzionamento e il successo del servizio. Le schede-notizia, relative alle attività dei singoli servizi, sono trasmesse, nella loro stesura definitiva, ottenuta in base a segnalazioni pervenute dai relativi settori, agli uffici interessati. In questo modo il processo di controllo e di aggiornamento è assicurato e facilitato in quanto la stessa scheda è in possesso sia dell'Urp che dell'ufficio competente. Ma non solo. La scheda anche riportare il nome del funzionario che l'ha compilata e a cui la redazione farà d'ora in poi riferimento, in assenza di eventuali modifiche. L'aggiornamento, in questo caso, avviene sia su segnalazione degli uffici che per iniziativa della redazione.

Diventa quindi assolutamente strategico definire le *fonti di informazione* (v. anche unità didattica 3.3, argomento 3), che vanno organizzate su un livello interno e uno esterno a ogni ente.

Nel primo caso si avranno informazioni statiche che riguardano i servizi e che sono fornite dagli uffici e dai settori competenti. Le informazioni che provengono dall'esterno, invece, si dividono in informazioni statiche che riguardano i servizi di altre amministrazioni e informazioni dinamiche che riguardano iniziative, eventi e che sono fornite da associazioni, gruppi, altri enti, organi di informazione, ecc.

Esiste poi un problema di segnalazione da parte dell'ufficio di settore il cui responsabile è tenuto a comunicare tempestivamente e per iscritto alla redazione ogni variazione relativa a:

- attività a rilevanza esterna delle unità operative dipendenti;
- attribuzione di attività in essere a rilevanza esterna a unità operativa dipendente diversa dall'attuale;
- dati identificativi delle unità operative dipendenti a rilevanza esterna;
- modalità di erogazione del servizio o di rilascio atti;
- requisiti richiesti all'utente per ottenere l'erogazione del servizio o il rilascio dell'atto;
- documentazione che deve essere presentata dall'utente;
- norme generali di riferimento;
- contribuzione a carico del cittadino;

La redazione, tuttavia, non sarà mai in grado da sola di gestire una complessità di notizie con i relativi aggiornamenti in modo efficiente ed efficace. D'altra parte l'aggiornamento delle notizie rappresenta uno degli elementi decisivi per legittimare la funzione dell'ufficio di comunicazione.

Quando questo ufficio non è in grado di dare notizie esatte non solo viene meno a uno dei suoi compiti ma trasmette una sensazione di sfiducia al cittadino, che molte

volte rappresenta l'inizio di un processo di delegittimazione che, se non bloccato immediatamente, trasformerà l'ufficio di comunicazione in uno dei tanti uffici burocratici e quindi vissuti non come un servizio utile ma come una ulteriore conferma dell'incapacità del sistema pubblico di comprendere le esigenze della collettività.

Per garantire alla redazione maggiori certezze nel proprio lavoro di raccolta e diffusione di informazioni è dunque necessario organizzare una struttura di rete informativa costituita da redazioni decentrate nei diversi settori dell'ente. Le redazioni decentrate hanno il compito di inserire e aggiornare autonomamente le informazioni di loro competenza.

Per quanto riguarda invece le informazioni che provengono da fonti diverse dell'ente, resta compito della redazione sollecitarne l'invio e l'aggiornamento. Attraverso questo meccanismo la banca dati diventa anche un importante strumento di comunicazione interna e la base per un flusso informativo che potrà raggiungere tutti gli strumenti di informazione che possono essere attivati.

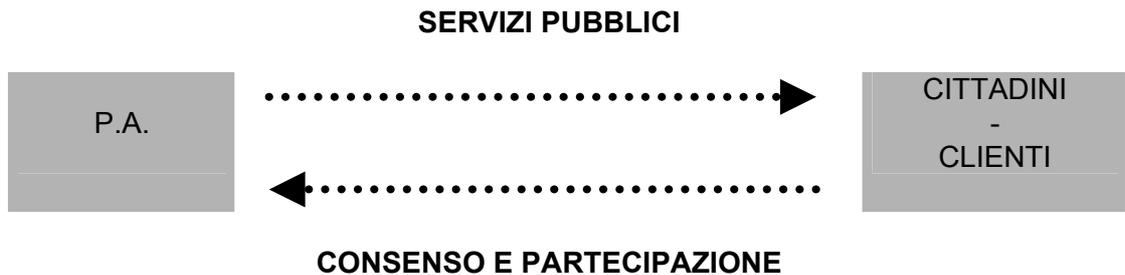
#### **4. La comunicazione esterna**

## 4.1 Il marketing nella pubblica amministrazione e il cittadino cliente

### 4.1.1 I principi e i concetti generali del marketing

L'approccio direzionale si è evoluto nel tempo attraverso le fasi dell'orientamento alla produzione, al prodotto, alle vendite e al mercato

Con l'avvio del processo di riforma della P.A., che pone il cittadino al centro dell'azione amministrativa, il rapporto tra amministrazione pubblica e utenti entra nell'ottica dello *scambio* e conduce le organizzazioni pubbliche all'adozione di un orientamento alla *soddisfazione* dei cittadini-clienti:



Nell'adottare l'approccio della centralità del cittadino-cliente, la P.A. sta seguendo una evoluzione di orientamento direzionale che ha già caratterizzato il sistema delle aziende private.

Ancora prima delle amministrazioni, infatti, anche le imprese avrebbero preferito concentrarsi esclusivamente sulla propria organizzazione – in modo autoreferenziale – ma hanno dovuto modificare il loro approccio al mercato in funzione delle progressive modifiche dello scenario di riferimento. Seppure con una scansione temporale diversa da paese a paese e da settore a settore, la direzione d'impresa è passata attraverso diverse fasi:

- *orientamento alla produzione* (caratterizzato da una concentrazione dell'impresa sull'efficienza produttiva e sulla distribuzione capillare dei prodotti, e reso possibile da una domanda che supera l'offerta);
- *orientamento al prodotto* (caratterizzato dalla ricerca di un continuo miglioramento del prodotto, indipendentemente dalle preferenze e dalle aspettative del mercato, nell'ipotesi che il consumatore sia sempre disposto a spendere di più per avere livelli di qualità superiori);
- *orientamento alle vendite* (caratterizzato da azioni di promozione e di vendita molto aggressive, nel tentativo di convincere il mercato ad acquistare ciò che l'impresa produce, indipendentemente dalla effettiva capacità del prodotto/servizio di soddisfare le aspettative del cliente);
- *orientamento al mercato* (caratterizzato dalla convinzione che è necessario produrre ciò che il mercato è disposto a comprare, cioè prendere come punto di partenza i bisogni e i desideri del mercato e quindi orientare in tale direzione lo sviluppo, la distribuzione e la promozione di prodotti/servizi in grado di soddisfarli).

I primi tre orientamenti sono accomunati dal considerare l'organizzazione come punto di partenza e di riferimento per tutte le scelte aziendali e dal ritenere il rapporto con il mercato un'attività distinta e conseguente alla progettazione e realizzazione dei prodotti/servizi. Anche se in misura minore rispetto al passato, questi orientamenti sopravvivono ancora oggi e sono riscontrabili sia tra le imprese sia tra le amministrazioni e le organizzazioni no profit: in alcuni casi, simili approcci sono compatibili con gli scenari esterni (per esempio in mercati di nicchia, con domanda superiore all'offerta), ma più spesso la scelta di questi orientamenti

direzionali non è coerente con le condizioni del contesto e caratterizza le organizzazioni che trovano grandi difficoltà a raggiungere i propri obiettivi.

In particolare, l'orientamento alle vendite rischia di produrre un elevato livello di insoddisfazione (non sempre il prodotto/servizio è in condizioni di mantenere le promesse della comunicazione) e di tradursi in un disastroso crollo di credibilità dell'intera organizzazione, come nel caso delle amministrazioni che attivano politiche di comunicazione completamente scollegate dalla effettiva capacità del servizio di rispondere ai bisogni dell'utenza.

Le esperienze maturate tanto dalle imprese quanto dalle amministrazioni hanno dimostrato come l'orientamento al mercato – che pone i bisogni del mercato e la loro soddisfazione al centro delle scelte aziendali – sia l'unico approccio che consente alle organizzazioni di raggiungere gli obiettivi aziendali e consolidare i risultati all'interno di un contesto in evoluzione continua e poco prevedibile.

**Il marketing nasce dall'esigenza di un orientamento al mercato e si basa sui concetti di scambio, valore e sacrificio**

L'esigenza di un orientamento d'impresa rivolto al mercato si è andato affermando intorno alla metà degli anni Cinquanta – in particolare negli U.S.A. tra le aziende di produzione di beni di largo consumo – e ha portato alla nascita del marketing, che nel corso degli anni ha trovato una rapida e ampia diffusione a livello internazionale, sia nelle imprese sia nelle organizzazioni senza scopo di lucro.

Nel 1985 l'AMA, l'*American Marketing Association*, definisce il marketing come "l'insieme delle attività mediante le quali l'organizzazione, che può avere o non avere come obiettivo il profitto, mira a soddisfare le esigenze di altre persone od organizzazioni rendendo loro disponibili prodotti o servizi, sostenendo idee o affermando valori".

Ha trovato finalmente un riconoscimento ufficiale, seppure tardivo, la tendenza in atto, in particolare negli Stati Uniti, dove il ricorso alle tecniche e agli strumenti del marketing anche da parte di organizzazioni senza finalità di profitto risultava estremamente diffuso.

Il campo del marketing si allarga, quindi, sino a considerare le organizzazioni senza finalità di profitto, le associazioni volontarie, i sindacati, i partiti politici e gli enti pubblici, organizzazioni la cui attività istituzionale è quella di soddisfare i bisogni di altre persone od organizzazioni.

Può sembrare un controsenso parlare di segmentazione del mercato, di posizionamento e di elaborazione di un'immagine in riferimento a organizzazioni che non operano in concorrenza e che non perseguono fini di lucro. In realtà, gli strumenti di marketing a cui, tanto le imprese, quanto la Pubblica Amministrazione ricorre sono sostanzialmente gli stessi, ma vengono utilizzati secondo strategie, intensità e obiettivi diversi: ciò che conta è che l'adozione dei fondamenti del marketing permette all'organizzazione di realizzare i suoi obiettivi in modo più efficace.

"La questione non è se le organizzazioni non economiche debbano o meno essere coinvolte nel marketing ma quanta attenzione debbano riservargli."<sup>3</sup>

Il concetto fondamentale alla base del marketing è lo scambio, che si realizza quando una organizzazione ottiene un comportamento di risposta (acquisto/voto/adesione/condivisione dell'idea/consenso) nei confronti della sua offerta.

Affinché lo scambio sia possibile, è necessario che sussistano 5 condizioni:

- esistenza di almeno due parti (potenzialmente interessate a trattare);
- in condizioni di comunicare;
- con qualcosa di "valore" l'una per l'altra;
- libere di accettare o rifiutare lo scambio;
- in condizioni di trasferire il valore l'una all'altra.

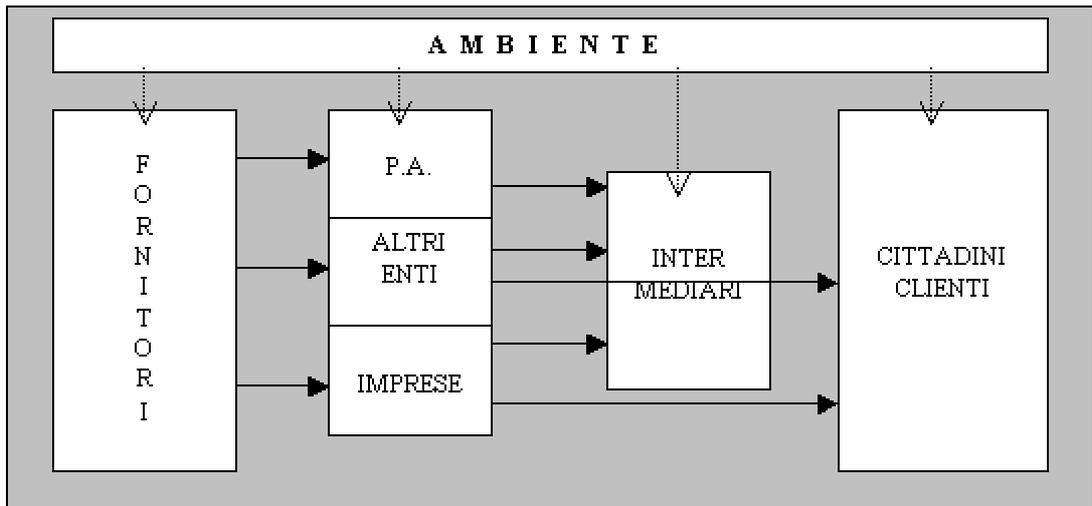
Per ciascuna delle parti, il *valore* è un parametro soggettivo, che è attribuito a una offerta (prodotto/servizio/idea) o a un comportamento di risposta in misura della sua

<sup>3</sup> P. Kotler, *Al servizio del pubblico*, Etas libri, 1978, cit.pag.. 17

capacità – o presunta tale – di soddisfare i propri bisogni e desideri. Lo scambio si perfeziona se ciascuna delle parti percepisce il valore che può ricevere come superiore a quello che offre o al sacrificio necessario per ottenere il valore:

**VALORE > SACRIFICIO**

Il concetto di marketing caratterizza il comportamento delle organizzazioni che decidono di gestire il processo di scambio in modo consapevole e professionale e che puntano a costruire una relazione di reciproca fiducia e vantaggio con tutte le parti che intervengono nel processo, fino a consolidare un sistema di marketing.

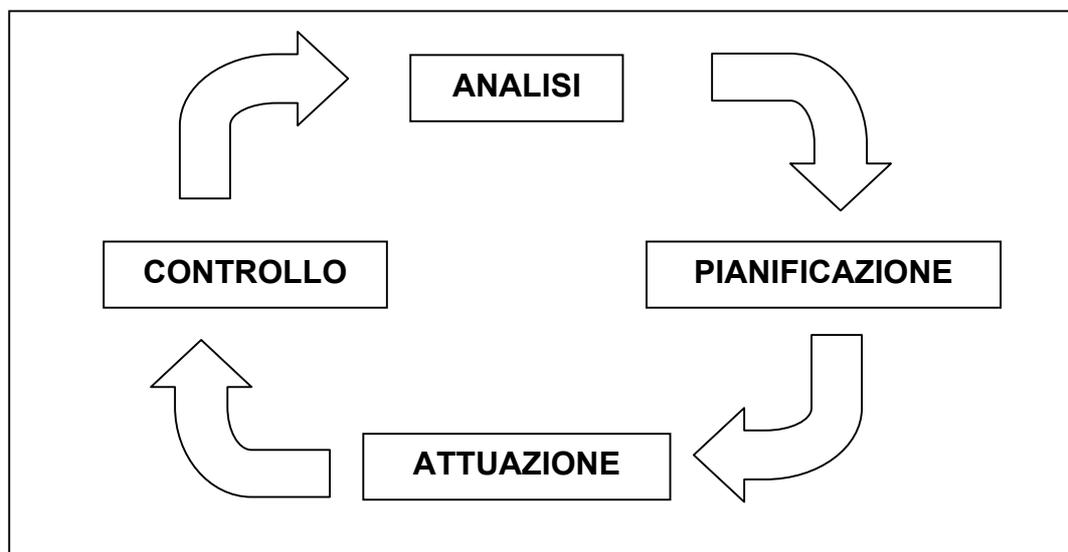


I rapporti di scambio si svolgono all'interno di un sistema aperto: l'effettiva realizzazione della transazione non dipende, quindi, soltanto dalle scelte dell'organizzazione, ma risulta condizionata dai fattori esogeni (ambientali, politici, di mercato), cioè dagli attori e dalle forze che interagiscono nel sistema di marketing.

**I passi operativi del processo di marketing: analisi delle opportunità, selezione dei mercati obiettivo, sviluppo delle strategie, realizzazione e controllo delle attività pianificate**

L'obiettivo di un'organizzazione non si limita al perfezionamento di un singolo scambio, ma punta al raggiungimento di risultati consolidati in termini di molteplici e ripetuti comportamenti di risposta del mercato: il semplice rapporto di scambio diventa un elemento di un rapporto più complesso con il mercato e lo scenario di riferimento.

Il *marketing management* è il processo di analisi, pianificazione, attuazione e controllo di marketing che ha come obiettivo la soddisfazione di tutte le parti coinvolte nello scambio.



I passi operativi del processo di marketing management si articolano in:

- analisi delle opportunità di mercato;
- ricerca e selezione dei mercati obiettivo;
- sviluppo delle strategie di marketing;
- pianificazione operativa di marketing;
- realizzazione e controllo delle attività operative di marketing.

L'analisi delle opportunità costituisce il punto di partenza del processo di *marketing management* (gestione professionale delle attività di marketing) e ha la funzione di supportare la focalizzazione degli obiettivi di lungo termine.

Obiettivo di questa fase è evidenziare l'impatto dell'influenza di tutti i fattori e le forze dell'ambiente di marketing che possono incidere sul rapporto tra l'organizzazione e il suo mercato, sia in termini di opportunità e minacce provenienti dai fattori esterni, sia in termini di forze e debolezze dell'organizzazione e della sua azione nei confronti dei clienti-utenti.

L'analisi presuppone la raccolta di informazioni sulle tendenze dell'ambiente di marketing (demografiche, economiche, ambientali, tecnologiche, politico-legali, socio-culturali), nonché sull'articolazione e sull'evoluzione degli attori del sistema di marketing (fornitori, intermediari, altri enti, organizzazioni e associazioni, imprese e cittadini).

La raccolta delle informazioni avviene attraverso gli strumenti delle ricerche di marketing.

Una volta evidenziate le opportunità che l'organizzazione è in grado di cogliere, il passo successivo del processo di *marketing management* porta l'organizzazione a concentrarsi sull'analisi e sulla segmentazione della domanda potenziale.

Tale attività si fonda sul presupposto che non tutti i clienti-utenti manifestano i loro bisogni e desideri allo stesso modo, seppure con livelli di articolazione che possono variare da contesto a contesto: quando la domanda di servizi si presenta differenziata, nessuna organizzazione è in grado di soddisfare tutti i bisogni di tutti i segmenti con lo stesso servizio, ma avrà molte più probabilità di raggiungere la soddisfazione del suo mercato adottando politiche differenziate in base ai segmenti che lo compongono.

L'individuazione dei segmenti obiettivo costituisce il presupposto per la definizione delle strategie di marketing, cioè del posizionamento che si vuole raggiungere nella mente del segmento obiettivo e delle logiche mediante le quali l'organizzazione intende raggiungere i propri obiettivi.

La pianificazione delle azioni di marketing riguarda la messa a punto degli strumenti tattici relativi alle singole leve operative che consentono all'organizzazione di creare, comunicare e trasferire servizi in grado di rappresentare un "valore" per il segmento obiettivo: il *marketing-mix* è la combinazione ottimale delle scelte relative alle leve operative di marketing che l'organizzazione utilizza per raggiungere i suoi obiettivi nell'ambito del segmento obiettivo.

Una volta definite le scelte strategiche e operative, formalizzate in un piano quali-quantitativo corredato da indicatori e parametri misurabili, l'organizzazione orientata al mercato procede alla realizzazione e al controllo delle attività di marketing, con l'obiettivo di verificare sia la correttezza della strategia rispetto allo scenario esterno, sia l'attuazione delle azioni rispetto alla strategia e al piano. Nel caso di mancato raggiungimento di uno o più risultati attesi, il controllo dovrà isolare lo scostamento, analizzarne le cause e individuare i meccanismi correttivi da apportare.

I risultati delle attività di controllo alimenteranno e integreranno, a loro volta, la successiva fase di analisi che darà il via al nuovo ciclo di pianificazione, continuamente teso alla soddisfazione dei bisogni del cliente (nell'ottica della *customer satisfaction*).

#### 4.1.2 Il marketing dei servizi e dei servizi pubblici

##### Le caratteristiche dei servizi pubblici

I primi studi articolati sulla peculiarità della gestione dei servizi e della loro “vendita”, rispetto ai prodotti industriali e di consumo, si fanno risalire a Richard Normann che, nel 1972, pubblica un libro intitolato “Il marketing dei servizi”. Ancora oggi, lo schema di Normann è un punto di riferimento di fondamentale importanza per chi opera nei servizi e per chi ne studia le problematiche. L'erogazione dei servizi può essere in genere considerata più complicata della distribuzione e della vendita dei prodotti e tale complicazione cresce ulteriormente quando vogliamo occuparci con successo (immagine, consenso, risparmio, ecc.) dell'erogazione dei servizi pubblici. S'intende per servizio pubblico la prestazione di un'attività rilevante dal lato economico e sociale a favore dei cittadini considerati singolarmente, per gruppi o nella loro totalità.

Senza servizi pubblici la vita sociale quotidiana della nostra civiltà sarebbe semplicemente impossibile ed è la qualità e quantità dei servizi di cui dispone che determinano il livello di progresso che viene raggiunto da una comunità.

Le specificità dei servizi pubblici sono:

- i servizi pubblici, in quasi tutti i casi, devono essere erogati obbligatoriamente dagli enti pubblici (o loro emanazioni o concessionari), perché si suppone che la comunità o parte di essa non abbia altro modo di disporre;
- il principale obiettivo dei servizi pubblici non è quello di raggiungere il profitto o almeno il pareggio economico. Le finalità attengono più alla sfera dell'utilità sociale fine a se stessa. Il bilancio generale sul rapporto utilità-costi viene effettuato soprattutto al livello delle grandi scelte politico amministrative e macro settoriali. Tuttavia il progressivo decentramento delle scelte amministrative e fiscali rende sempre più visibile il rapporto tra efficienza dei servizi erogati e loro costo da parte del cittadino;
- la storia del servizio pubblico e della sua interpretazione da parte di chi vi lavora è fortemente intrisa di valori morali e comportamenti simbolici ed è molto importante la visione di sé rispetto a quello che viene ritenuto l'interlocutore del proprio “servire”. Chi opera nei servizi pubblici serve lo Stato? Oppure l'Ente o l'Amministrazione di competenza? Serve il cittadino? Oppure ancora non serve nessuno poiché segue l'impersonale norma burocratica? Insomma: chi è il “padrone” in un servizio pubblico? Chi opera in una situazione di servizio oggi può raggiungere alti livelli di stima e auto-stima per il proprio operato; può effettuare percorsi di crescita sociale ed economica: è normale che disponga di potere perché tale potere è guadagnato attraverso le abilità e le competenze. Mentre da un lato avviene questa evoluzione di coscienza di sé e di ruolo, dall'altro il beneficiario dei servizi, il cittadino in genere, aumenta il desiderio e il bisogno di “essere servito”. Ci si sente sempre più “padroni”, si pretende attenzione personale e qualità ed efficacia nel servizio erogato;
- quasi sempre il servizio pubblico è erogato in maniera trasversale, cioè non distingue le diverse categorie dei propri utenti (una persona trasportata su un autobus, per esempio, resta una persona trasportata e non uno “studente”, “una donna che si reca al mercato”, ecc.), senza quindi i relativi piccoli e grandi accorgimenti di qualificazione del servizio che spesso rendono vincente l'immagine del servizio privato rispetto al servizio pubblico;
- nei servizi pubblici l'immagine generale dell'Amministrazione che sta alla base dell'erogazione è onnipresente e spesso copre l'immagine dei singoli servizi e comparti (Ministero, Regione, Camera di Commercio, ecc.). In altre parole, mentre il servizio privato si misura solo con se stesso e le proprie capacità o incapacità, nel servizio pubblico una delle attività principali per determinare un comportamento favorevole o produttivo da parte degli utenti (e quindi garantirsi la possibilità di successo) è quella di chiarire la propria identità e distinguersi

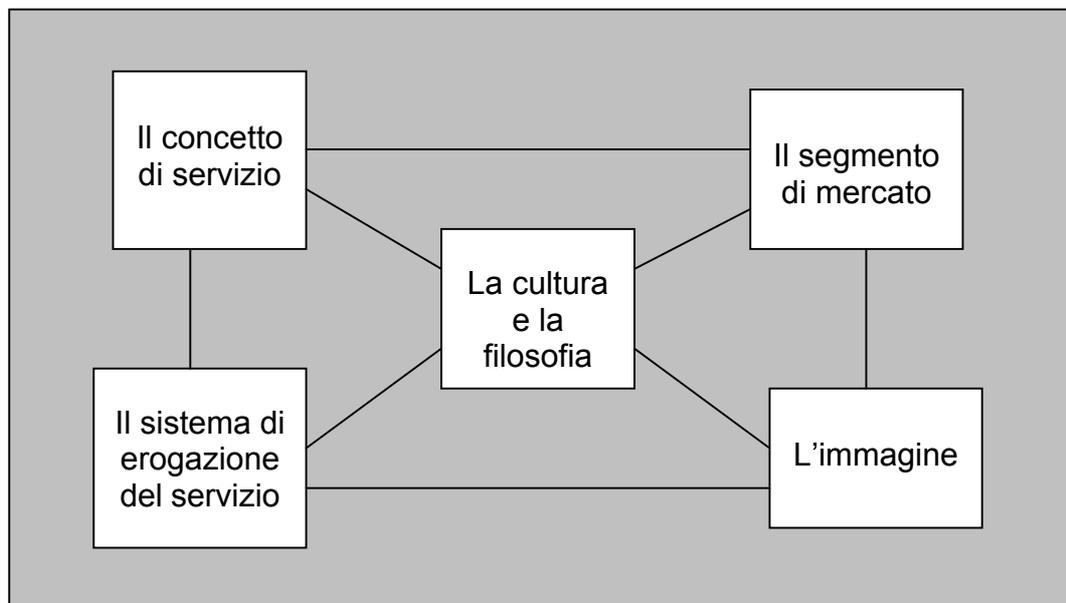
dagli altri servizi pubblici o da Amministrazioni similari che non godono di buone referenze. Per alcuni versi è un po' come "negare le proprie origini" distinguendosi dal resto della famiglia (o da alcune sue parti). Il continuo sforzo di "posizionamento positivo" cui sono costretti gli enti pubblici e i loro uffici richiede un continuo dispendio di energie e "si gioca quasi sempre in difesa";

- l'utente paga i servizi pubblici soprattutto, e a volte totalmente, attraverso il sistema fiscale e quindi normalmente perde il "controllo diretto dell'acquisto", inizia a essere sempre più cosciente dei propri diritti e a chiedere conto del rapporto costi/benefici.

Questi sono i principali fattori distintivi del servizio pubblico rispetto al privato che rendono necessari metodi e stili di marketing spesso non equiparabili con i servizi privati. Con queste convinzioni, definita la peculiarità dei servizi pubblici, riprendiamo le nostre riflessioni sullo Schema di Normann alla ricerca di quella linea di analisi che concretamente ci potrà aiutare nell'impostazione di una corretta iniziativa di management dei servizi pubblici.

**Il sistema di gestione dei servizi secondo Normann**

Secondo Normann il sistema di gestione dei servizi si basa sull'integrazione e sull'interazione fra cinque diverse aree.



**L'area della segmentazione: dividere in segmenti accessibili, misurabili e profittabili, prestare attenzione ai valori tangibili e intangibili del servizio**

La prima area è quella della *segmentazione*. Secondo il concetto di segmentazione – che è l'avvio, la partenza nel sistema di Normann – non esistono i clienti, non esistono gli utenti, ma tanti utenti, tanti clienti diversi ciascuno dei quali ha dei bisogni specifici che devono essere compresi e devono essere soddisfatti. La segmentazione è un concetto basilare di marketing che consente alle aziende produttrici di beni e di servizi di effettuare le politiche di *marketing mix*.

Esistono vari criteri nella divisione in segmenti dei propri clienti come per esempio quello geografico (residenti in grandi città o in piccoli centri, per esempio) o quello demografico (sesso, età, professione, ecc.) e altri ancora. L'importante è che tutti i segmenti cui l'azienda è interessata siano "accessibili" (cioè identificabili e raggiungibili con una specifica azione di marketing); siano "misurabili" (consentano cioè una valutazione quantitativa sulla quale ragionare in termini di obiettivi concreti) e siano "profittabili" (cioè diano valore: profitto per l'impresa privata, consenso per l'azienda pubblica).

Questo è in sintesi il concetto di segmentazione che avvia il sistema del management dei servizi secondo Normann: senza l'attività di segmentazione ogni azione di marketing è priva di potenzialità di successo.

Attraverso la segmentazione il nostro cliente può essere collocato "al centro dell'universo", i suoi bisogni possono essere capiti e individuati e solo sulla base di questa attenzione alle sue diversità e ai suoi bisogni possiamo qualificare la missione che un Ente pubblico ha nei confronti del cittadino, soltanto questo consente di avviare una corretta gestione dei servizi pubblici. In sintesi: occorre individuare per ciascun ente pubblico, per ciascun servizio che viene effettuato, i segmenti di clientela interessati, le loro caratteristiche, i loro bisogni, il loro modo di pensare, di parlare, di vedere e sulla base di questi attivare il servizio.

Il concetto di servizio è l'essenza stessa del servizio e comprende le azioni e interazioni che sono alla base dello scambio.

Ogni servizio è composto di una parte tangibile, e di una parte intangibile. Un servizio possiede inoltre valori centrali e valori periferici.

Il valore centrale consiste nell'esecuzione del servizio stesso: per esempio in un viaggio da Milano a Genova il valore centrale è il viaggio in sé, mentre il valore periferico è tutto quello che sta intorno al viaggio (la pulizia delle stazioni, la pulizia del treno, i servizi di facchinaggio, le informazioni disponibili per accedere al servizio, ecc.).

I valori tangibili sono il fatto di trovarsi in un'altra città dopo due ore di percorso; i valori intangibili sono il piacere di viaggiare in prima classe, la possibilità di disporre di un vagone ristorante, ecc.

Il punto centrale da mettere a fuoco è che il servizio non viene giudicato sulla base dei suoi valori centrali e tangibili ma esattamente per l'opposto: l'intangibilità e la perifericità. In altre parole per restare nel nostro esempio il viaggio da Genova a Milano sarà stato: un pessimo viaggio "perché il compartimento non era pulito, il controllore è stato maleducato e c'è stato anche un lieve ritardo" o un ottimo viaggio "perché c'era l'aria condizionata, il controllore ci ha avvisato che poteva esserci un lieve ritardo e all'arrivo ho trovato i carrelli per il trasporto delle valigie".

Nei servizi pubblici l'attenzione ai valori periferici, di norma, è stata "periferica" cioè secondaria. Per questo anche encomiabili sforzi sul piano della concretezza del servizio non portano a una eguale considerazione di immagine soprattutto laddove c'è una forte interrelazione con il cliente (sportello, sale attesa, ecc.)

Encomiabili iniziative professionali e di attenzione nei confronti del pubblico si scontrano a volte con una percezione negativa da parte del pubblico per fattori completamente marginali: le code per accedere a un servizio, l'umore delle persone con cui si entra in contatto, l'essere ricevuti in locali bui, il centralino telefonico sempre occupato, ecc.

L'erogazione del servizio equivale al momento della produzione per i beni di consumo e industriali.

Le componenti dell'erogazione del servizio sono tre: il personale, il cliente e la tecnologia.

Per quanto riguarda il personale, è estremamente influente tutto l'aspetto della motivazione e dei valori del personale per la buona riuscita del servizio. Questo è un problema estremamente delicato e importante soprattutto per l'Ente pubblico: e in tale ambito la metodologia gestionale più adottata è il "marketing interno", ossia il marketing che si rivolge all'interno dell'organizzazione partendo dal presupposto che il personale dipendente sia un "cliente interno", con tutto ciò che implica un assunto di questo tipo.

**L'area del cliente: utilizzare il cliente per garantire la sua completa soddisfazione, cercare il valore positivo della critica, mantenere un buon rapporto con l'utenza**

Il secondo fattore di successo nell'erogazione del servizio è il cliente stesso. Utilizzando un paradosso si potrebbe affermare che, più un cliente lavora, più il servizio viene fatto bene. Ma raramente gli enti pubblici hanno saputo "usare" il cliente in termini positivi e propositivi, anzi, l'utilizzo del cliente da parte degli enti pubblici è avvenuto sempre in maniera molto strumentale: per es. costringendo l'utente a spostarsi presso il punto di erogazione del servizio stesso e solo in determinate ore, senza effettuare cioè tutta una serie di operazioni di decentramento e affinamento che portano l'Ente pubblico/erogatore del servizio ad avvicinarsi al cliente e non viceversa.

Quindi si può dire che, le volte in cui il cittadino partecipava direttamente in qualche misura all'erogazione del servizio pubblico, era considerato non come un cliente ma appunto come un "amministrato" che è obbligato a seguire le disposizioni senza possibilità alternative.

"Utilizzare" il cliente secondo criteri più moderni consiste invece nel mirare di più al risultato/obiettivo, il quale obiettivo non è l'esecuzione di una pratica o il completamento di un servizio al meglio, ma è la completa soddisfazione del cliente.

In quest'ottica il cliente può essere utilizzato in diversi modi. Il cliente interviene nel processo esecutivo del servizio prima di tutto per contribuire all'analisi dei bisogni e alla determinazione/progettazione del servizio stesso, dei suoi mezzi e obiettivi; in seconda fase per criticare e analizzare il servizio stesso.

Questa funzione non è mai stata pienamente compresa dall'ente pubblico rispetto, per esempio, alle aziende private che hanno sempre usato la critica per realizzare un miglioramento all'interno: le grandi società di servizio private, per esempio, sono solite effettuare dei sondaggi periodici o monitoraggi sul livello della qualità percepita dal cliente e sono solite, in base a queste analisi molto dettagliate, prendere decisioni o effettuare scelte strategiche spesso innovative.

L'ente pubblico, invece, ha sempre dato alla contestazione uno spazio rigido con delle norme che prevedevano anche delle sanzioni e delle procedure complesse, tanto poco flessibili da impedire una possibilità di intervento da parte del management se non in casi estremamente gravi. L'ente pubblico ha pertanto rinunciato alla funzione critica che è invece una funzione essenziale, perché non esiste altro sistema per migliorare se non attraverso la critica e i reclami: nessuno può valutarne la qualità meglio di chi usufruisce del servizio.

La funzione critica è fondamentale. Non a caso, oggi si vuole sempre più sviluppare il meccanismo di "sollecito del reclamo", perché spesso il malessere dell'utente rispetto al servizio non viene espresso, e il silenzio rischia di essere ancor più disastroso: invece il reclamo (per esempio espresso attraverso il riempimento di un modulo), è un esempio tipico di questo "utilizzo" del cliente.

Un altro fattore non secondario, di grande importanza per l'organizzazione di servizi di coinvolgimento del cliente, è il mantenimento del feeling, cioè di quella atmosfera che rende solida una relazione, la arricchisce e la matura. Un buon feeling tra fornitori e clienti ha ripercussioni importantissime sull'intero clima aziendale, sul modo di affrontare i problemi, sul modo di eliminare momenti di tensione soprattutto in situazioni spiacevoli o difficili come per esempio il pagamento delle tasse. In un clima positivo le eventuali situazioni di crisi vengono superate senza eccessivi danni. In una situazione deteriorata è sufficiente un minimo inconveniente per degenerare nel conflitto aperto ed evidente.

**L'area della tecnologia: aumentare la produttività attraverso l'innovazione**

Terzo fattore di successo nell'erogazione del servizio è la tecnologia, che consente un evidente aumento della produttività (basta pensare all'informatica), e inoltre una più sicura misurazione del lavoro con un conseguente aumento di efficienza legata alla responsabilizzazione individuale.

Meno evidente, ma altrettanto importante per il clima di fiducia e rispetto che devono caratterizzare il rapporto fra utente e ente pubblico, è l'impressione causata dalla esibizione della tecnologia che è perlomeno tranquillizzante nei confronti dell'utente.

**L'area della comunicazione: comunicare per garantire la buona qualità del servizio e la fidelizzazione del cliente**

La quarta area di interesse per il *management* dei servizi riguarda il tema centrale della comunicazione e dell'immagine.

Nel corso del tempo, la comunicazione nei servizi è diventata via via l'essenza stessa dell'agire manageriale: tutto diventa comunicazione perché il cliente, da semplice comparsa nel sistema dei business, diventa attore principale, attore da corteggiare e di cui conquistare una stima possibilmente eterna. Ci si è via via resi conto, infatti, che il cliente è il vero capitale dell'impresa, la sua fidelizzazione è fondamentale.

Pertanto sono stati sempre più approfonditi gli aspetti tecnici delle abilità comunicative e della comunicazione interindividuale (dal colloquio ai testi scritti), particolarmente importante nell'erogazione dei servizi.

È opportuno considerare l'importanza anche di un altro aspetto, quello cioè della qualità nella comunicazione: spesso le organizzazioni hanno una propria visione della qualità che erogano attraverso i prodotti e i servizi, mentre quello che conta e che è determinante per l'immagine è piuttosto la *qualità percepita dal cliente*.

**L'area della cultura dell'organizzazione: curare la filosofia dell'organizzazione, investire sul personale**

Infine nella comunicazione dei servizi influisce un altro elemento di complicazione, che è "*l'effetto iceberg*". Il cliente, infatti, non vede l'intera struttura dell'ente, ma si pone rispetto a una organizzazione che effettua il servizio come un osservatore guarda un *iceberg*, cioè vede soltanto la punta. Il problema è che giudica in base a quello che vede.

È necessario affinare ogni comportamento organizzativo in maniera tale che quando l'organizzazione viene vista, appaia al massimo della sua efficienza, insomma sia vista sotto la sua luce migliore. Questo significa per esempio che fra il lavoro di ufficio e di gestione ed esecuzione delle pratiche (*back-office*) e quello di sportello (*front-office*) appare più delicato e importante il secondo: il cliente lo vede per primo.

La sfera della cultura aziendale, o cultura dell'organizzazione, è quella che collega tutti quanti gli aspetti del management del servizio dando una specifica personalità al servizio stesso: in altre parole la cultura aziendale è quell'insieme di credenze, norme e valori che formano la base del comportamento collettivo.

I valori vincenti sono tre:

- l'orientamento al cliente;
- l'orientamento verso la qualità e l'eccellenza;
- l'investimento sulle persone e su "una tecnologia sociale elevata", cioè su un modo di lavorare che privilegi il lavoro di gruppo, la condivisione degli obiettivi, la responsabilizzazione personale.

### 4.1.3 Il cittadino cliente

**Il nuovo orientamento della amministrazione teso alla soddisfazione del cliente trasforma il cittadino in protagonista**

Con la modifica dell'orientamento direzionale della P.A. verso la soddisfazione dei bisogni dell'utenza, la funzione di indirizzo e di controllo delle scelte gestionali esce dai confini dell'organizzazione e viene assunta dallo stesso destinatario del servizio, il *cittadino cliente*.

Tale funzione risulta ulteriormente rafforzata dalle implicazioni connesse alla valutazione della qualità dei servizi, in particolare dei servizi pubblici.

Nei servizi, l'unica qualità che conta è la qualità percepita dal cittadino-cliente, che comporta una comparazione tra aspettative e prestazioni:

la valutazione sulla qualità sarà positiva solo se le prestazioni erogate saranno percepite dal cittadino-cliente come superiori alle sue aspettative.

Il cittadino-cliente sarà soddisfatto solo se il servizio erogato gli apparirà superiore alle sue aspettative, che tuttavia sono destinate a evolversi continuamente.

Dal punto di vista dell'organizzazione erogatrice di servizi pubblici, quindi, l'orientamento alla soddisfazione dei bisogni del cittadino-cliente non consente di limitare l'analisi conoscitiva della domanda alla sola fase iniziale del processo di pianificazione, ma rende necessario il confronto continuo con le aspettative, le percezioni e le evoluzioni del cittadino-cliente, accorciando sempre di più i tempi del ciclo di pianificazione (*customer satisfaction*).

Questo approccio alla soddisfazione dei bisogni del mercato caratterizza un numero sempre maggiore di organizzazioni e richiede la continua attivazione di:

- strumenti di analisi e monitoraggio della domanda e del suo livello di soddisfazione;
- personalizzazione dell'approccio al cliente, attraverso il continuo sviluppo di strumenti di comunicazione ed erogazione mirati;
- riprogettazione del servizio, sulla base dei *feed-back* ottenuti attraverso il monitoraggio del livello di soddisfazione dell'utenza. Nell'ottica della *customer satisfaction*, il cittadino cliente si trasforma in protagonista del servizio pubblico e assume un ruolo centrale nel processo di riforma dell'intero sistema della P.A., in quanto:
  - a) attraverso la sua percezione della qualità, valuta il servizio erogato;
  - b) attraverso la sua manifestazione di consenso, legittima il sistema e l'operato dell'organizzazione di servizio pubblico;
  - c) attraverso la sua partecipazione, agevola il processo di modernizzazione dell'intero apparato amministrativo.

La centralità del cittadino-cliente trova riscontro nel ruolo che ricopre all'interno del processo di *marketing management*, in quanto rappresenta il costante punto di riferimento delle funzioni di marketing (conoscitiva, strategica e operativa). L'organizzazione orientata alla soddisfazione dei bisogni del mercato, infatti, raggiunge i suoi obiettivi solo se:

- conosce la domanda, analizzando i bisogni e le aspettative del cittadino-cliente, e monitorando il suo livello di soddisfazione;
- focalizza le strategie a partire dall'individuazione dei segmenti obiettivo;
- calibra le scelte operative del *marketing-mix* in funzione della coerenza con i bisogni e le caratteristiche dei segmenti obiettivo di cittadini-utenti.

**L'analisi e le caratteristiche della domanda: la domanda insufficiente, irregolare e eccessiva**

Il bacino d'utenza del servizio pubblico è composto dall'insieme delle persone o organizzazioni che sono interessate al suo utilizzo.

La domanda del servizio pubblico può essere analizzata a diversi livelli:

- il primo livello d'analisi è quello della *domanda teorica*, definita anche area di bisogno, costituita dalla domanda dell'insieme dei possibili utenti del servizio;
- il secondo livello d'analisi è quello della *domanda potenziale* costituita da tutti coloro potenzialmente interessati o disposti a utilizzare il servizio pubblico.

Rispetto alla domanda potenziale, la domanda teorica non comprende i possibili utenti che non sono disposti a utilizzare il servizio e coloro che non lo ritengono adatto a soddisfare i propri bisogni. La domanda potenziale può essere a sua volta scomposta in domanda espressa o non espressa;

- la *domanda espressa* comprende tutti gli utenti che esercitano effettivamente la domanda sul mercato del servizio pubblico, indipendentemente dalla condizione di bisogno.

La domanda pubblica deve essere analizzata in relazione all'offerta del servizio da parte dell'ente, sotto quest'aspetto può essere: con dominanza d'insufficienza o latente, irregolare o eccessiva<sup>4</sup>.

La domanda è insufficiente quando è inferiore rispetto al livello di erogazione programmato, o meglio stanziato.

Un'insufficienza della domanda genera il sotto utilizzo del servizio, quindi uno spreco di risorse. E' necessario indagare sulle cause del sotto utilizzo, o del mancato utilizzo da parte di alcuni gruppi sociali, per attivare strategie atte a riallineare il livello della domanda al livello di offerta stanziato.

La domanda può essere insufficiente perché è stata carente l'informazione che dovrebbe assicurare la possibilità di fruizione ai segmenti della popolazione cui è offerto il servizio. E' necessario allora reimpostare l'attività di marketing e attivare gli strumenti operativi, principalmente quelli comunicativi, per raggiungere anche gli utenti potenziali che non hanno mai utilizzato il servizio<sup>5</sup>.

Una possibile causa dell'insufficienza può essere anche un fraintendimento delle aspettative con conseguente sopravvalutazione della domanda, in questo caso si dovrà riformulare la strategia dopo aver fatta un'analisi quantitativa dei bisogni dell'utenza.

La domanda insufficiente potrebbe essere la conseguenza di una scarsa qualità del servizio che ha allontanato gli utenti. Una nuova campagna di comunicazione sarebbe in questo caso un buco nell'acqua perché il problema è di diversa natura e ciò su cui si dovrà impegnare l'ente è piuttosto la qualità del servizio.

Una domanda irregolare si scontra con la capacità erogativa dell'ente pubblico che è costante nel tempo. La soluzione è influenzare la stagionalità della domanda in modo da diminuirla nei periodi di punta e cercare di attivarla anche nei momenti di calo, le azioni di risposta possono essere diverse.

Si potrebbe attivare un sistema di prenotazione per ottenere una certa uniformità della domanda, o creare un pacchetto di servizi aggiuntivi da offrire a chi si rivolge al servizio nei periodi di minor afflusso.

Un'altra soluzione è una campagna informativa che miri a influenzare il comportamento dell'utenza evidenziando i vantaggi che si ottengono rivolgendosi al servizio in periodi di affluenza minore.

La domanda è eccessiva quando supera il livello di erogazione stanziato.

La soluzione è quella di aumentare l'offerta, compatibilmente con le risorse a disposizione. Prima di agire sul livello di erogazione del servizio, e quindi fare interventi sull'organizzazione dell'ente, è necessario verificare se la domanda eccessiva è propria o impropria e in tal caso attuare un'azione di *demarketing*<sup>6</sup>.

Nel caso in cui si decida di gestire la domanda in eccesso si può ricorrere allo sviluppo di servizi complementari che permettano di ridurre i costi non monetari sostenuti dagli utenti, per esempio per l'attesa.

<sup>4</sup> G. Fiorentini, *Il marketing dello Stato*, Editrice bibliografica, 1995, pp.14-18

<sup>5</sup> Secondo la classificazione di Kotler il ragionare in termini di mercato potenziale è quello che distingue un'organizzazione sensibile da una insensibile, P.Kotler, *Al servizio del pubblico.*, Etas libri, 1978, pp.45 e seg.

<sup>6</sup> La domanda è IMPROPRIA quando non corrisponde con le funzioni istituzionali dalla P.A., una domanda impropria può essere anche NOCIVA: "La domanda nociva è lo stato in cui la domanda viene ritenuta eccessiva a motivo di qualità indesiderabili associate con l'offerta" P. Kotler, *op.cit.*, *cit. pag.* 97. L'esempio classico della domanda nociva è quello dei prodotti "di vizio", alcool, sigarette e droghe pesanti. Il demarketing sostanzialmente richiede un marketing alla rovescia, l'obiettivo è ridurre la domanda.

L'ente può decidere anche di attivare un'azione di comunicazione per promuovere la partecipazione dell'utente nel processo di erogazione del servizio in modo da semplificare la procedura e magari snellirne le pratiche.

**La segmentazione: trovare il giusto equilibrio fra le capacità dell'organizzazione e le opportunità di mercato, individuare i segmenti obiettivo**

La capacità di una organizzazione di soddisfare i bisogni e i desideri dei cittadini-clienti si confronta con le esigenze specifiche di ogni individuo, che lo differenziano da tutti gli altri utenti, e con l'impossibilità, per l'ente pubblico, di differenziare l'offerta a tal punto da offrire un servizio individualizzato.

Per poter rispondere meglio alle necessità degli utenti, l'organizzazione orientata al mercato ricorre alla segmentazione.

La segmentazione consiste nella suddivisione di un mercato in sottoinsiemi omogenei di cittadini-clienti, dove ogni sottoinsieme può essere scelto come segmento obiettivo (target) da raggiungere attraverso una specifica politica di *marketing mix*.

Perché segmentare? Per operare un adattamento più preciso del suo servizio e dei suoi strumenti di erogazione e di comunicazione alle reali esigenze del suo mercato obiettivo e per usare la conoscenza che deriva dalle risposte dei diversi segmenti di mercato a diverse iniziative, al fine di ottimizzare la distribuzione del budget.

Teoricamente ogni mercato è composto da un numero di segmenti pari al totale dei consumatori poiché ognuno di noi, in linea di principio, ha bisogni e desideri diversi da ogni altro. In effetti con la segmentazione si tenta di fissare classi sufficientemente ampie di utenti distinte tra di loro per la diversa attenzione o i diversi comportamenti che dimostrano nei confronti del servizio offerto. Maggiore è la precisione dell'analisi delle differenze tra i comportamenti di fruizione e maggiore diventa la quantità di segmenti che vengono individuati, ma più grande diventa il rischio di collocarci in una dimensione astratta (un segmento per ogni cliente).

La segmentazione comporta un bilanciamento tra le capacità dell'organizzazione e le opportunità del mercato: l'organizzazione tende a preferire la standardizzazione del servizio per il contenimento dei costi e per l'ottimizzazione del processo di erogazione; il cittadino cliente tende alla massima personalizzazione del servizio per soddisfare al meglio i suoi bisogni soggettivi. La scelta del livello di differenziazione del mercato da prendere in considerazione va effettuata in relazione alle caratteristiche dello scenario di riferimento.

La segmentazione è efficace solo se:

- i segmenti di mercato individuati hanno reazioni diverse a politiche di marketing diverse;
- l'organizzazione è in grado di effettuare approcci diversi per segmenti di mercato diversi.

Se così non è, la segmentazione diventa un puro esercizio teorico.

Per diventare un efficace e concreto strumento di strategia aziendale il processo di segmentazione deve quindi rispondere a precisi requisiti:

- *misurabilità*: quante informazioni abbiamo o possiamo raccogliere sui potenziali cittadini-clienti del segmento?
- *accessibilità*: possiamo facilmente accedervi?
- *importanza*: vale la pena considerare un gruppo di potenziali utenti come entità separata, cioè come segmento? Per gli enti pubblici che offrono servizi il termine "importanza" acquisisce un valore più complessivo, cioè non solo economico ma legato ai motivi di fondo per cui un determinato servizio è considerato socialmente utile.

Per la creazione di una nuova organizzazione, per la progettazione ed esecuzione di nuovi prodotti o servizi, per la *restyling* della offerta esistente, per le strategie e le politiche di marketing (dalla pianificazione, alla comunicazione, alle vendite), il processo di segmentazione è anche il nostro primo banco di prova, la nostra simulazione del mercato a tavolino.

La segmentazione, non partendo dalla possibilità dei prodotti o dei servizi così come spesso siamo portati a immaginare, ma partendo dall'individuazione di interessi e

bisogni specifici degli utenti, ci consente di valutare il mercato da un punto di vista meno soggettivo.

Si parte cioè dal mercato, e non dal prodotto o dal servizio che erogiamo, nel pieno rispetto di quella filosofia "*market oriented*" che è l'unica in grado di supportare strategie vincenti nella realtà economica e sociale attuale.

Attraverso gli schemi seguenti iniziamo con il metterle alla prova con metodo, sapendo tuttavia che una efficace segmentazione è un processo lungo di raccolta dati, riflessioni, scelte, per le quali avremo bisogno di indagini di mercato, indagini sulla concorrenza, valutazioni di performance, ecc.

Un processo che è ogni giorno affinato dall'informazione e dall'esperienza e che, messo infine a punto, diventerà uno strumento efficacissimo per diversi scopi: dalla strategia aziendale al posizionamento del servizio, dalla promozione alla pianificazione, alla pubblicità.

Per fare un paragone visivo del processo di segmentazione pensiamo a un albero: le radici (la nostra esperienza, le informazioni disponibili, i fatti reali di riferimento) ci conducono al tronco (macrosegmentazione, cioè individuazione del mercato nel quale si intende operare) dal quale si dipartono i rami principali che si biforcano in altri più piccoli e così via (microsegmentazione).

Ci fermeremo solo quando avremo individuato i nostri *segmenti obiettivo*, cioè quei mercati omogenei che sembrano particolarmente appetibili per il nostro progetto organizzativo e per i servizi che siamo in grado di fornire.

**I parametri per la segmentazione: socio-demo-economici e psicografici**

Per segmentare un mercato occorre utilizzare parametri disponibili in grado di discriminare una parte più o meno consistente di pubblico. Il potenziale cliente viene quindi individuato in maniera indiretta, per la sua maggiore probabilità di presenza in certi gruppi socio-demo-economici piuttosto che in altri.

Non sempre i parametri socio-demo-economici sono in grado di discriminare correttamente un pubblico obiettivo.

A tal fine sono nate delle modalità di segmentazione definite Psicografiche, in grado di fornire qualche elemento del profilo psicologico (come vivono, cosa fanno, cosa pensano ecc.). Tale modalità di segmentazione viene anche definita per Stili di vita. Per soddisfare queste esigenze sono nate in Italia alcune indagini – tra le più note Sinottica dell'Eurisko e 3SC della GPF & Associati – che suddividono gli italiani anche per parametri qualitativi, oltre che quantitativi. Nei profili dei *cluster* è descritta anche l'esposizione ai mezzi pubblicitari e in particolare ai veicoli, per poter meglio studiare le forme di comunicazione più adatte al *target* (sin dal 1992 l'indagine Auditel comprende tra le modalità di segmentazione dell'audience televisiva i cluster della Sinottica).

La selezione dei criteri di segmentazione è effettuata in base all'interesse attribuito a ogni parametro dagli obiettivi di marketing predefiniti.

Le variabili di segmentazione maggiormente utilizzate sono:

- variabili geografiche si riferiscono alle aree geografiche nelle quali si può o si deve essere presenti, scegliendo infine quella che offre i maggiori vantaggi o che è prioritario servire:
  - a) grandi aree (Nord Italia, Centro, Sud);
  - b) regione (Liguria, Lazio, Campania, ecc.);
  - c) provincia (Verona, Padova, Vicenza, ecc.);
  - d) collocazione geografica (mare, monti, pianura, ecc.);
  - e) dimensioni del centro urbano (1.000.000 abitanti, 500.000/100.000, ecc.);
  - f) densità (urbana, suburbana, rurale);
  - g) clima (piovoso, continentale, meridionale, ecc.);
  - h) distanza (raggio di servizio aziendale in Km);
- variabili demografiche distinguono i gruppi di consumatori sulla base di variabili quali:
  - a) età;

- b) sesso;
- c) numero membri della famiglia;
- d) caratteristiche del nucleo familiare;
- e) reddito;
- f) professione;
- g) istruzione;
- h) classe sociale;
- i) religione;
- j) beni immobili;
- variabili psicografiche sintetizzano valutazioni sulla personalità del cittadino-cliente, il suo stile di vita, la sua scala di valori:
  - a) personalità (coercitiva, estroversa, introversa, ecc.);
  - b) autonomia (dipendente, indipendente, ecc.);
  - c) conservatorismo (conservatore, radicale, liberale, ecc.);
  - d) leadership (leader, seguace);
  - e) ambizione (elevata, scarsa);
  - f) comportamento (formale, disinvolto, ecc.);
- variabili legate al comportamento di fruizione distinguono i segmenti in base ai fattori comuni di scelta o di accesso al servizio o ai comportamenti di fruizione (utilizzatori consolidati o fluttuanti, motivazione):
  - a) occasione di fruizione (casuale, costante, occasione speciale, ecc.);
  - b) frequenza di fruizione (alta, media, bassa);
  - c) beneficio (economia, convenienza, prestigio);
  - d) tipologia di fruitore (prima volta, abituale, potenziale);
  - e) livello di fidelizzazione alla struttura pubblica (alta, media, scarsa, inesistente);
  - f) qualità attesa (normale, buona, ottima);
  - g) servizi accessori attesi;
- variabili legate all'intensità di fruizione vengono utilizzate per quei servizi dove i criteri di fruizione si differenziano a seconda della dimensione del cliente (consumo idrico, smaltimento rifiuti):
  - a) grandi utenti;
  - b) medi utenti;
  - c) piccoli utenti.

**Le strategie di copertura: il marketing indifferenziato, differenziato e concentrato**

La segmentazione del proprio bacino d'utenza permette all'ente pubblico di identificare la composizione del proprio pubblico di riferimento. Il passo successivo a questo punto è la scelta della strategia di copertura. L'organizzazione pubblica può decidere di considerare l'utenza nel suo complesso, o può concentrarsi su alcuni o su uno solo dei segmenti<sup>7</sup>.

L'ente pubblico potrebbe decidere di ignorare i vari segmenti e presentare un'unica offerta sul "mercato". Il marketing indifferenziato punta sugli elementi in comune piuttosto che sulle differenze fra gli utenti, e si rivolge al maggior numero di persone possibile. Questa strategia trova giustificazione nelle rilevanti economie di costo (economie di scala) e realizza un'offerta per il "cittadino medio". Una tale scelta tradisce però il principio dell'orientamento al cittadino-cliente, i minori costi comportano come contro partita una limitata soddisfazione dell'utenza.

L'adozione di una strategia di marketing differenziato presuppone che l'ente pubblico abbia scelto di operare con riferimento ad almeno due segmenti, sviluppando un'offerta di servizi e un programma di marketing mirato per ognuno di essi. Una strategia di questo tipo comporta costi maggiori rispetto a un'attività di marketing indifferenziato ma mira a ottenere vantaggi specifici, per l'ente pubblico innanzi tutto una maggiore soddisfazione dell'utente.

<sup>7</sup> Per le strategie alternative nei confronti del mercato il riferimento principale è: P. Kotler, *Al servizio del pubblico*, Etas libri 1978, cui si rifanno anche G. Fiorentini, *Il marketing dello Stato*, Editrice bibliografica, 1995 e P. Kotler e A.R. Andreasen, *Marketing per le organizzazioni non-profit*, Il sole 24 ORE, 1998

Il marketing concentrato mira a raggiungere una quota elevata su un solo segmento di cittadini-utenti. E' definito marketing di nicchia: l'organizzazione concentra le proprie attività su una sola area del bacino d'utenza. E' per esempio il caso di un servizio offerto esclusivamente ai giovani.

La concentrazione su un solo segmento permette all'ente di acquisire una conoscenza approfondita dei bisogni e dei comportamenti di fruizione del segmento scelto, e comporta il conseguimento di economie rilevanti attraverso la specializzazione. Il marketing concentrato però comporta un rischio più elevato rispetto alla media, perché qualora le caratteristiche o il modello di fruizione del segmento prescelto mutino improvvisamente, l'ente si vedrebbe costretto a un immediato cambiamento d'indirizzo.

La scelta della strategia di copertura non è casuale, dipende da diversi fattori che caratterizzano l'ente. Se l'ente dispone di risorse limitate ha convenienza ad attuare un marketing concentrato, cioè concentrarsi su uno specifico segmento per il quale elabora un'offerta ideale e il connesso *marketing-mix*. Tale strategia richiede risorse minori rispetto alle scelte alternative.

Quando il bacino d'utenza presenta caratteristiche di omogeneità sarà più conveniente per l'ente sviluppare un marketing indifferenziato e considerare il mercato nel suo complesso.

Quando l'ente offre un servizio nuovo sarà più opportuno non rischiare un'offerta nei confronti di un solo segmento ma scegliere una strategia di marketing indifferenziato. Una volta definita la strategia di copertura e individuati i segmenti obiettivo, occorrerà approfondire le caratteristiche del target che orienteranno le scelte operative di marketing.

Otto domande sul mercato obiettivo:

- chi sono i clienti e quanti?
- che cosa "acquista" il mercato?
- chi è coinvolto nell'acquisto?
- perché acquista il mercato?
- quando acquista il mercato?
- come acquista il mercato?
- quanto acquista il mercato?
- dove acquista il mercato?

Dopo aver risposto a queste domande sarà possibile passare alla pianificazione operativa: la definizione del *marketing mix* per ogni segmento obiettivo.

#### 4.1.4 Il marketing mix nella pubblica amministrazione

La pianificazione strategica si sviluppa su più piani e individua gli strumenti in grado di soddisfare i bisogni dei segmenti obiettivo

Nell'ambito del processo di marketing management, l'analisi dello scenario esterno – e in particolare della domanda, attraverso la segmentazione – costituisce il presupposto conoscitivo indispensabile per la fase di pianificazione di marketing, cioè la formulazione delle scelte strategiche e operative per relazionarsi al mercato nell'ottica della soddisfazione del cittadino cliente.

Il primo livello di pianificazione riguarda le decisioni relative agli obiettivi strategici:

- quali bisogni e quali segmenti obiettivo puntare a soddisfare?
- con quali strategie di copertura?
- con quale bilanciamento tra le diverse aree di intervento?
- quale posizionamento si vuole raggiungere nella percezione del mercato?

Le scelte di pianificazione strategica si sviluppano su più piani, per rendere compatibili e sinergici tutti gli obiettivi dell'intera organizzazione, che si rivolge contestualmente a diversi segmenti di utenza, per soddisfarne bisogni diversi con servizi diversi:

- la linea di indirizzo dell'amministrazione determina l'orientamento strategico complessivo e il bilanciamento del portafoglio di attività;
- l'indirizzo di governo orienta la formulazione delle strategie di ogni area di intervento;
- all'interno di ogni area di attività, quindi, si sviluppa la pianificazione strategica dei singoli servizi.

La pianificazione strategica – che corrisponde alla determinazione degli obiettivi e delle logiche con cui raggiungerli – è l'area in cui l'utilizzo delle tecniche, dei processi e degli strumenti di marketing vede emergere le maggiori specificità dell'amministrazione pubblica rispetto all'impresa. Infatti, mentre l'azienda privata formula i suoi obiettivi strategici e costruisce il suo portafoglio di attività alla luce dei criteri di profittabilità economica (il comportamento di risposta atteso è la fidelizzazione negli atti d'acquisto), l'organizzazione pubblica è chiamata a definire le sue scelte in base a criteri più ampi, che puntano al consenso di tutti gli attori della collettività e del suo territorio. Alla divergenza tra i criteri con cui amministrazioni pubbliche e aziende private determinano gli obiettivi strategici, tuttavia, non corrisponde una analoga differenziazione nell'approccio ai processi e agli strumenti per orientarsi alla soddisfazione dei bisogni: entrambe sono chiamate a formulare obiettivi complessi, che possono risultare raggiungibili solo se formulati sulla base di una attenta analisi dello scenario di riferimento, e che devono essere raggiunti con efficacia e con efficienza.

Una volta definiti gli obiettivi strategici e le logiche di approccio al mercato con cui perseguirli, il *focus* della pianificazione di marketing si sposta sulle decisioni relative agli strumenti operativi con i quali attuare le strategie.

Obiettivo della pianificazione operativa di marketing è costruire i presupposti concreti per favorire e rendere fluidi gli scambi tra amministrazioni e cittadini, cioè per soddisfare i bisogni dei segmenti obiettivo attraverso l'erogazione di servizi.

Le scelte operative, quindi, prevedono l'individuazione degli strumenti di marketing in grado di creare "valore", cioè capacità di soddisfare i bisogni. Gli strumenti su cui si sviluppa la pianificazione operativa corrispondono ai fattori endogeni di marketing, in altre parole alle leve che sono sotto il controllo dell'organizzazione e da cui dipendono la sua efficacia e la sua efficienza nel raggiungere gli obiettivi di soddisfazione dell'utenza.

Per garantire il raggiungimento degli obiettivi strategici, in modo efficace ed efficiente – alla luce delle opportunità e minacce che derivano dallo scenario esterno e delle forze e debolezze che caratterizzano l'organizzazione – le scelte relative alle leve di marketing devono prevedere:

- coerenza tra le leve di marketing;

- coerenza delle leve con il *target* (o segmento obiettivo).

**Il marketing mix combina le leve di mercato per creare "valore" per un determinato segmento**

Il *marketing-mix* è la combinazione ottimale delle leve di marketing finalizzate a soddisfare una determinata area di bisogni, di un determinato segmento obiettivo, attraverso una specifica tipologia di servizio: una organizzazione complessa, quindi, articolerà tanti piani operativi di marketing e definirà tanti *marketing mix* quanti sono i target e i bisogni che vuole soddisfare con le diverse tipologie di servizio.

Nel corso degli ultimi decenni, i mutamenti dei mercati e dei contesti competitivi hanno portato sempre più organizzazioni a puntare alla soddisfazione del mercato e quindi ad adottare i processi, le tecniche e gli strumenti del marketing, declinandoli secondo le specificità di settori e mercati diversificati; le stesse evoluzioni hanno inoltre richiesto alle organizzazioni continui processi di adattamento alle condizioni di scenario e un costante aggiornamento degli strumenti operativi.

La continua evoluzione degli scenari applicativi del marketing ha portato studiosi e operatori di marketing a proporre diverse classificazioni delle leve operative, in funzione dei diversi contesti e dei diversi scenari osservati; le diverse articolazioni, tuttavia, manifestano dei tratti comuni che si sintetizzano nella filosofia di fondo alla base del marketing: *le condizioni dello scambio*.

Il *marketing mix* si riconduce, quindi, alla combinazione ottimale delle leve di marketing finalizzate a costruire un "valore" per un determinato segmento potenzialmente interessato a esprimere il comportamento di risposta atteso. Per rappresentare effettivamente un "valore", l'offerta di prodotti, servizi o idee deve essere calibrata sulle esigenze specifiche del *target* cui si rivolge: sia per quanto riguarda le caratteristiche specifiche dell'offerta, sia per quanto attiene alle modalità con cui l'offerta sarà resa disponibile ai clienti, sia nelle forme di comunicazione che dovranno far conoscere e promuovere le caratteristiche e le modalità di accesso dell'offerta.

Le leve operative del *marketing mix*, quindi, si possono articolare in tre famiglie di strumenti, ciascuna delle quali raggruppa le scelte relative a una specifica condizione dello scambio:

- le leve dell'*offerta*;
- le leve dell'*accessibilità*;
- le leve della *comunicazione*.

**Le leve dell'offerta e il concetto di prodotto**

Per puntare alla soddisfazione del cittadino cliente, e quindi al suo consenso, è necessario innanzi tutto sviluppare il contenuto e le caratteristiche di quanto l'amministrazione intende offrire.

Con le leve dell'offerta vengono effettuate le scelte relative alle specifiche del servizio che sarà presentato all'utenza, e in particolare:

- le caratteristiche del servizio da erogare;
- gli elementi di servizio aggiuntivo, cioè l'assistenza prima e dopo l'erogazione;
- le eventuali politiche tariffarie.

La progettazione e la definizione degli elementi dell'offerta prende l'avvio dalla definizione del "*concetto di prodotto*" che l'amministrazione intende offrire per soddisfare un determinato bisogno: si tratti di beni, servizi, territori o idee, l'organizzazione deve confrontarsi con i diversi livelli di "prodotto" presenti all'interno di ogni offerta e formulare le sue scelte tenendo conto delle implicazioni di ciascun livello:

- *vantaggio essenziale*: quali elementi rappresentano una soluzione al bisogno del cittadino utente e lo portano a esprimere il suo livello di soddisfazione?
- "*prodotto*" *generico*: quali sono le caratteristiche essenziali del servizio, indipendentemente dall'amministrazione che lo eroga?
- "*prodotto*" *atteso*: quali sono gli attributi e le caratteristiche che gli utenti si aspettano – e danno per scontato – di trovare nell'erogazione del servizio?

- “*prodotto*” *ampliato*: quali elementi e vantaggi aggiuntivi vogliamo che contraddistinguano il nostro servizio rispetto al passato, ad altri territori o a modalità alternative di soddisfare il bisogno?
- “*prodotto*” *potenziale*: in quale direzione si orientano le evoluzioni che potrebbe avere il nostro servizio nel futuro?

La definizione del “concetto di prodotto” è il punto di partenza delle valutazioni e delle decisioni da prendere in merito alle specifiche del servizio.

**Le leve dell'accessibilità: canali e modalità d'accesso**

Attraverso le leve operative dell'accessibilità, l'organizzazione definisce le modalità con le quali trasferire il “valore” all'utenza in modo funzionale alla soddisfazione del bisogno, quindi in coerenza con il “concetto di prodotto” e con il *target*.

Le decisioni relative all'accessibilità del servizio si articolano in due macroaree:

- i canali di accesso;
- le modalità di accesso.

Con la leva relativa ai *canali*, l'organizzazione definisce le tipologie e l'articolazione dei punti di erogazione del servizio, cioè gli “ambienti” in cui il cittadino cliente potrà esprimere la sua domanda di servizio.

Fino a non moltissimi anni fa, le scelte relative ai punti di erogazione si sarebbero riferite esclusivamente all'erogazione attraverso il personale di contatto e si sarebbero soffermate principalmente sulla localizzazione degli uffici e degli sportelli al pubblico: occorre valutare la sinergia con l'erogazione di altri servizi, la copertura del territorio, la raggiungibilità fisica dei punti di erogazione (sia in termini di collegamento con mezzi di trasporto e disponibilità di parcheggio, sia in termini di coerenza con i flussi in movimento sul territorio). Nel corso degli ultimi anni, la diffusione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione ha avviato una progressiva modifica delle aspettative di erogazione dei cittadini e dei consumatori, costringendo imprese e amministrazioni a rivedere profondamente le rispettive politiche distributive: le aziende private sono state le prime a utilizzare le nuove tecnologie, inizialmente come strumento di comunicazione e di informazione, poi come strumento di vendita diretta e di personalizzazione del servizio; allo stesso modo, sono sempre più numerose le amministrazioni pubbliche che vedono internet e i *call center* come strumenti di erogazione del servizio pubblico, anche grazie alle crescenti condizioni di sicurezza rese possibili dallo sviluppo delle applicazioni. Complessivamente, la scelta dei canali per l'accesso ai servizi pubblici deve prevedere la combinazione ottimale dei punti di erogazione, senza dimenticare che segmenti diversi possono manifestare attese e preferenze diverse anche a proposito delle diverse alternative di accesso ai servizi.

Per ciascuna tipologia e localizzazione dei punti di erogazione, l'organizzazione dovrà prevedere le operazioni che l'utente dovrà svolgere per accedere effettivamente al servizio, quindi progettare le *modalità di accesso* attraverso le quali rendere l'erogazione agevole e coerente con le attese del segmento: dall'ingresso all'attesa, dalla richiesta di informazioni alla compilazione di moduli, dalla presentazione della domanda all'eventuale pagamento e ritiro, ogni operazione del processo di erogazione impatta sulla percezione della qualità del servizio e va progettata nell'ottica del cittadino cliente.

**Le leve della comunicazione: pubblicità, promozione, vendite personali, relazioni pubbliche**

Nell'ambito del *marketing management*, le leve di comunicazione hanno la funzione di stabilire un contatto con il segmento prescelto e di veicolare informazioni e sollecitazioni in relazione al “valore” dell'offerta. L'obiettivo può essere raggiunto solo se le scelte operative di comunicazione sono coerenti con le altre leve e con il *target*.

Le decisioni relative a queste leve convergono nel piano di comunicazione e prevedono la combinazione e l'articolazione degli strumenti di comunicazione:

- *pubblicità*;
- *promozione vendite*;
- *vendite personali*;

- *relazioni pubbliche.*

La *pubblicità* comprende ogni forma non personale di presentazione e promozione di idee, beni o servizi, a pagamento e con esplicita indicazione dell'inserzionista, volta a indurre, direttamente o indirettamente, ad azioni vantaggiose per l'inserzionista stesso.

Utilizza canali impersonali, attraverso mezzi di massa, selettivi e diretti.

Alcuni strumenti:

- annunci stampa/radio/TV/internet;
- affissioni esterne;
- manifesti e locandine (per interni);
- elementi della confezione;
- modulistica;
- materiali espositivi (P.O.P.);
- cataloghi, annuari, riviste aziendali;
- audiovisivi, opuscoli e pieghevoli;
- *direct mail*;
- pagine *web*;
- simboli e immagini.

Le *promozioni vendite* sono quell'insieme di attività che, utilizzando tecniche proprie, conferiscono un valore addizionale e provvisorio al prodotto-servizio per facilitare e/o stimolarne il comportamento di risposta del *target*.

Nelle applicazioni sviluppate dalle aziende private, le promozioni possono essere rivolte ai consumatori finali, agli operatori della distribuzione o alla forza vendita. Nell'erogazione di servizi pubblici, invece, le promozioni sono meno frequenti ed essenzialmente rivolte agli utenti. Utilizzano, per esempio, i condoni edilizi e fiscali, le visite e gli esami sanitari gratuiti per i donatori di sangue, ecc.

Alcuni strumenti:

- concorsi a premi, lotterie;
- offerte e vendite speciali, liquidazioni;
- campioni gratuiti;
- dimostrazioni;
- buoni sconto e buoni premio;
- raccolte di punti, figurine;
- agevolazioni di pagamento;
- sopravvalutazione dell'usato;
- fiere, mostre ed esposizioni;
- spettacoli.

La *vendita personale* è costituita dalla presentazione orale effettuata durante una conversazione con uno o più acquirenti potenziali, allo scopo di realizzare delle vendite.

E' caratterizzata dall'utilizzo di canali di comunicazione a 2 vie.

Può essere "d'attesa" – quando è il cliente potenziale a contattare l'erogatore – o "di uscita", quando è il personale dell'organizzazione ad attivarsi per entrare in contatto con i cittadini clienti.

Alcuni strumenti:

- presentazioni di vendita;
- attività di punto vendita o sportello (U.R.P., ecc.);
- riunioni e convegni di vendita;
- telemarketing (in entrata e in uscita, attraverso i *call center*);
- fiere, mostre ed esposizioni;

Le *relazioni pubbliche* consistono in quel complesso di attività e di iniziative – in genere comunicazione – che un organismo svolge e persegue per fornire di sé un'immagine positiva allo scopo di assicurarsi il favore e la simpatia del pubblico in genere o dei pubblici particolari.

Alcuni strumenti:

- rassegne stampa, comunicati;
- opuscoli;
- conferenze;
- seminari e convegni;
- contributi;
- sponsorizzazioni;
- relazioni con la comunità.

## 4.2 La comunicazione verso i cittadini

### 4.2.1 La comunicazione verso i cittadini

**La comunicazione esterna è una leva strategica dell'orientamento alla soddisfazione dei cittadini**

Nell'ambito del più ampio processo di riforma del sistema amministrativo, che trova il suo obiettivo strategico più elevato nella costruzione del consenso e della partecipazione dei cittadini clienti, la comunicazione esterna assume la funzione di leva strategica dell'orientamento alla soddisfazione dei bisogni: così come una comunicazione dell'amministrazione pubblica sganciata dall'effettiva riforma dei sistemi di erogazione dei servizi si configurerebbe come una mera operazione propagandistica, allo stesso modo una riorganizzazione dell'offerta di servizi pubblici indipendente dalla costruzione di flussi permanenti e funzionali di comunicazione con i destinatari del servizio non si tradurrebbe in un effettivo orientamento alla costruzione di un "valore" in grado di soddisfare i bisogni e le aspettative dei cittadini clienti.

Infatti, proprio nei confronti dei destinatari del servizio, le attività di comunicazione esterna assumono un ruolo centrale: da un lato contribuiscono in modo determinante alla percezione della qualità del servizio, rendendo noti e promuovendo gli elementi del servizio in grado di rappresentare una soluzione alle esigenze specifiche del pubblico; dall'altro lato costituiscono un canale permanente di ascolto e verifica del livello di soddisfazione dell'utenza, tale da consentire all'organizzazione di indirizzare la continua riprogettazione del servizio.

Anche nel quadro normativo tracciato dalla legge 150/00 e dai regolamenti e direttive che ne hanno approfondito i contenuti, la comunicazione rivolta in modo diretto agli utenti del servizio viene riconosciuta nella sua specificità, differenziata rispetto all'informazione rivolta ai mezzi di comunicazione di massa.

Le differenziazioni tra i diversi ambiti di operatività della comunicazione pubblica, in particolare di quella esterna, possono essere ricondotte essenzialmente al suo carattere di funzionalità rispetto all'obiettivo di soddisfazione dell'utenza: poiché le amministrazioni sono organizzazioni complesse, che puntano a soddisfare contestualmente bisogni diversi espressi da segmenti di utenza diversi, attraverso un complesso portafoglio di servizi, l'efficacia della comunicazione potrà essere assicurata solo calibrandone gli strumenti operativi in funzione degli obiettivi specifici e dei contesti in cui realizza.

Per poter cogliere appieno le specificità della comunicazione pubblica e le differenziazioni tra i suoi ambiti di intervento, è bene cercare di sistematizzare gli ambiti della comunicazione pubblica innanzi tutto a livello strategico-operativo.

In tal senso, un ottimo strumento per riorganizzare la mappa della comunicazione verso il cittadino è partire dall'idea che la comunicazione è quel processo che progetta, programma, organizza, realizza, valuta e diffonde messaggi.

**Gli elementi che compongono il messaggio: rivelazione di sé, relazione, contenuto, appello**

Ogni messaggio, inoltre, si compone sempre di quattro elementi che assumono differenti e specifiche proporzioni e combinazioni di messaggio in messaggio. I quattro elementi sono:

- rivelazione di sé;
- relazione;
- contenuto;
- appello.

La "*rivelazione di sé*" è la forma, conscia o inconscia, spontanea o curata, tramite la quale la fonte presenta la propria immagine in pubblico. Dato il carattere pirandelliano della percezione, una rivelazione di sé vincente di solito funziona sul piano della credibilità e della coerenza interna attraverso l'eliminazione delle eventuali dissonanze cognitive.

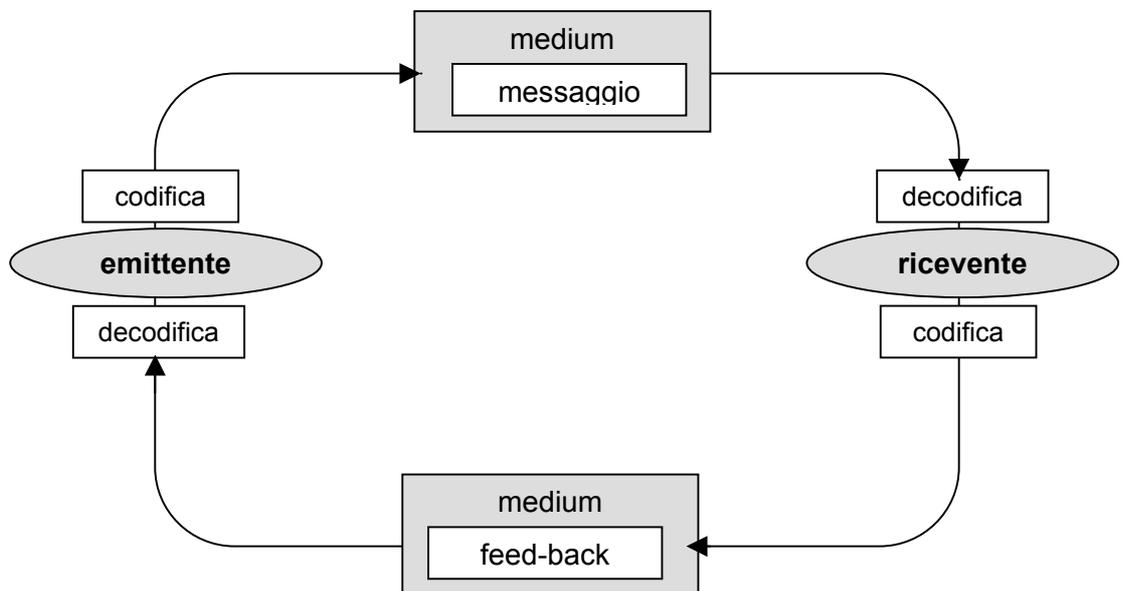
La “*relazione*” è il modo in cui la fonte si rapporta coi propri destinatari e viceversa. Dato il sopra citato carattere pirandelliano della comunicazione, molto spesso la fonte mette in relazione l'immagine che ha di se stessa con l'immagine che si è creata del proprio destinatario il quale, a sua volta, si comporta in modo eguale e reciproco.

L’“*appello*” è l'obiettivo (che può essere anche più di uno naturalmente) che la fonte ripone nel messaggio. Ovviamente, il destinatario riporrà nello stesso messaggio. Un obiettivo differente per cui è assai probabile che i livelli di interpretazione, formale e pratica, del messaggio siano assai diversi tra fonte e destinatario.

Il “*contenuto*” è probabilmente l'aspetto più inquietante della comunicazione perché la definizione di senso comune di termine “contenuto” è fuorviante nell'indicare una concretezza, una sostanza e un'oggettività che la comunicazione non possiede.

Il processo di diffusione del messaggio, tuttavia, si inserisce in un quadro più ampio, che può essere rappresentato nello schema che segue:

**Il processo di diffusione del messaggio e i criteri di articolazione in funzioni dei processi di comunicazione**



L’*emittente*, quando vuole trasmettere una sua idea a un Ricevente, “traduce”, mediante una opportuna Codifica, l’idea stessa in messaggio (che non è altro che la forma trasmissibile dell’idea). Il messaggio viene poi veicolato attraverso un determinato Mezzo al Ricevente che lo Decodifica.

A sua volta, il *ricevente* esprime la sua reazione (messaggio di retroazione o *feed-back*) allo stimolo con cui è stato sollecitato utilizzando un sistema di codifica e un mezzo che possono essere anche molto diversi rispetto all’emissione del messaggio.

Quando il contesto in cui si svolge la comunicazione consente all’emittente di raccogliere e decodificare i *feed-back* del ricevente per calibrare meglio la sua emissione, il canale di comunicazione è a 2 vie, altrimenti a 1 via.

Il processo di comunicazione descritto nello schema evidenzia come, nell’avvicinarsi a una classificazione delle aree di intervento della comunicazione pubblica occorra fare riferimento, innanzi tutto, ai criteri che possono incidere sull’articolazione in funzioni dei processi di comunicazione.

Questi criteri sono in sintesi:

- la *fonte* o emittente (un ministero, un’associazione di volontariato, una fondazione, un partito politico ecc.);
- il *medium* (Tv pubblica, TV privata, quotidiano di attualità oppure di partito ecc.);
- il *contenuto* (nuovi regolamenti fiscali, il problema sociale della tossicodipendenza, i punti di un programma partitico in campagna elettorale ecc.);

- lo *stile* (tipo di linguaggio, uso delle immagini o meno ecc.);
- il *patrimonio semantico* (tipo di parole usate, rapporto tra testo scritto, immagini e medium ecc.);
- l'*obiettivo* (perché, a che scopo, chi sta comunicando, sta comunicando ciò che sta comunicando? Interesse sociale? Caccia al voto? ecc.);
- il *destinatario* o ricevente (il consumatore, l'elettore, l'utente ecc.);
- il *contesto geo-temporale* (ogni realtà locale ha caratteristiche specifiche per cui ciò che può funzionare in un luogo acquisendo un certo significato, può non funzionare altrove acquisendo un diverso significato);
- la *strategia* (propaganda, persuasione, agevolazione e varianti integrate).

Il fatto che una comunicazione riguardi, per esempio, le tossicodipendenze (contenuto) ci dice assai poco sul tipo di comunicazione che abbiamo di fronte. In concreto, se il Ministero della Sanità lancia una campagna contro la tossicodipendenza, ciò ha un significato assai differente dalla comunicazione di un politico che durante un comizio elettorale affermi con vigore che se vincerà le elezioni lotterà contro la tossicodipendenza. Il fatto che una campagna di comunicazione abbia per destinatario il consumatore non significa necessariamente che si tratti di una campagna di pubblicità commerciale, potrebbe sempre essere una campagna ministeriale o di un'associazione *no profit* per promuovere un consumo più responsabile e di qualità. Gli esempi potrebbero essere numerosi.

**Obiettivi e aree di intervento della comunicazione pubblica: la comunicazione politica, istituzionale e sociale**

Punto di partenza per la corretta declinazione degli strumenti operativi più indicati è l'individuazione – insieme ai *target* – degli obiettivi di comunicazione.

In tale direzione, la legge 150/00 delinea una gamma di finalità dell'insieme delle attività di informazione e comunicazione:

- *illustrare e favorire la conoscenza delle disposizioni normative, al fine di facilitarne l'applicazione;*
- *illustrare le attività delle istituzioni e il loro funzionamento;*
- *favorire l'accesso ai servizi pubblici, promuovendone la conoscenza;*
- *promuovere conoscenze allargate e approfondite su temi di rilevante interesse pubblico e sociale;*
- *favorire processi interni di semplificazione delle procedure e di modernizzazione degli apparati nonché la conoscenza dell'avvio e del percorso dei procedimenti amministrativi;*
- *promuovere l'immagine delle amministrazioni, nonché quella dell'Italia, in Europa e nel mondo, conferendo conoscenze e visibilità a eventi d'importanza locale, regionale, nazionale e internazionale.*<sup>8</sup>

Più specificamente, gli obiettivi della comunicazione esterna rivolta ai cittadini, alle imprese, alle associazioni e agli altri enti si possono articolare principalmente in:

- far conoscere l'amministrazione, i servizi, i progetti;
- facilitare l'accesso ai servizi e agli atti dell'amministrazione;
- rispondere ai diritti di accesso, trasparenza, semplificazione;
- mettere in relazione amministrazione e cittadini attraverso l'ascolto e la verifica;
- migliorare l'efficacia e l'efficienza dei servizi;
- modificare comportamenti e abitudini;
- favorire i processi di sviluppo sociale, economico e culturale;
- accelerare la modernizzazione di apparati e servizi.

Una prima individuazione delle aree di intervento della comunicazione pubblica, quindi, non può limitarsi al criterio del mero contenuto ma deve focalizzare obiettivi e contesti dell'azione di comunicazione.

La *comunicazione politica* riguarda l'attività dei partiti, dei gruppi organizzati e di quell'area che è chiamata a esprimere la rappresentanza politica nella P.A.

<sup>8</sup> Legge n. 150 del 7 giugno 2000

L'esigenza è quella di dare maggiore visibilità all'operato politico dell'amministrazione. Tale esigenza proviene da tutte le figure politiche e si indirizza prevalentemente agli organi di informazione.

La *comunicazione istituzionale* è l'aspetto più rilevante della comunicazione pubblica e si occupa di informare sull'organizzazione politico-amministrativa degli enti (e delle organizzazioni che erogano servizi pubblici: trasporti, energia, sanità, ecc.), di far conoscere la normativa, di consentire l'accesso alle prestazioni, di garantire la trasparenza delle decisioni, di assicurare la conoscenza degli iter procedurali, di favorire l'ascolto dei cittadini misurandone l'apprezzamento per i servizi e il gradimento degli stessi.

Si rivolge al sistema dei media, ai cittadini, alle associazioni, alle imprese, agli altri enti, e risponde a esigenze che provengono sia dalle direzioni sia dagli organi politici in quanto strutture dell'ente.

La *comunicazione sociale* riguarda l'attività di istituzioni, enti pubblici e associazioni private del *no-profit* che si occupano della promozione di servizi pubblici, degli aspetti sociali, dei comportamenti e delle abitudini dei cittadini. In particolare si riferisce a tutte le tematiche del terzo settore. Le esigenze in tema di comunicazione sociale sono espresse a vari livelli organizzativi e sono tese a favorire significativi cambiamenti o modi nuovi e condivisi di essere cittadini.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> A. Rovinetti, "Diritto di parola", Ed. Il sole 24 ore, Milano 2000

#### 4.2.2 Gli strumenti

**L'Urp è lo strumento organizzativo che incarna l'emergente cultura della trasparenza**

Con la legge n° 150 del 7 giugno 2000, la comunicazione delle pubbliche amministrazioni ha trovato un inquadramento normativo più preciso, non soltanto dal punto di vista dell'articolazione in attività ma anche in merito alle strutture chiamate a presidiarle:

*Art.6.  
(Strutture)*

*1. In conformità alla disciplina dettata dal presente Capo e, ove compatibili, in conformità alle norme degli articoli 11 e 12 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni, e relative disposizioni attuative, le attività di informazione si realizzano attraverso il portavoce e l'ufficio stampa e quelle di comunicazione attraverso l'ufficio per le relazioni con il pubblico, nonché attraverso analoghe strutture quali gli sportelli per il cittadino, gli sportelli unici della pubblica amministrazione, gli sportelli polifunzionali e gli sportelli per le imprese.<sup>10</sup>*

La comunicazione esterna rivolta agli utenti dei servizi pubblici - ai cittadini, alle imprese, alle associazioni, agli altri enti – da un lato è riconosciuta come area di attività specifica e differenziata rispetto all'informazione rivolta ai mezzi di comunicazione di massa, dall'altro lato viene confermata come area di intervento delle strutture sorte nel corso degli ultimi anni per avvicinare le amministrazioni ai cittadini.

In particolare, gli uffici per le relazioni con il pubblico (U.R.P.) e gli sportelli unici per le attività produttive (S.U.A.P.) sono tra le strutture già previste dai disposti normativi precedenti; a queste si affiancano tutte le strutture di cui le amministrazioni – nell'ambito della loro autonomia – hanno sentito la necessità di dotarsi per rendersi più accessibili e vicine ai diversi livelli di utenza: gli sportelli per il cittadino, gli sportelli unici della pubblica amministrazione, gli sportelli polifunzionali, gli sportelli dedicati a categorie specifiche di utenza come lo sportello donna, ecc.

Nell'ambito delle strutture organizzative deputate alle attività di comunicazione verso i cittadini, l'inquadramento normativo riconosce in particolare il ruolo degli Uffici per le Relazioni con il Pubblico, introdotti nel nostro ordinamento dall'articolo 12 del decreto legislativo n° 29/93.

L'introduzione degli Uffici per le Relazioni con il Pubblico è stata ispirata da una duplice esigenza avvertita dal sistema amministrativo italiano nei primi anni novanta. Da una parte, dare veste istituzionale alla emergente cultura della trasparenza amministrativa e della qualità dei servizi – di cui le leggi 241/90 e 142/90 erano state i primi capisaldi. Dall'altra, fornire uno strumento organizzativo a una accresciuta sensibilità nel campo della comunicazione istituzionale e dei rapporti tra cittadini e pubblica amministrazione<sup>11</sup>.

Negli anni successivi all'entrata in vigore del provvedimento, tuttavia, numerose rilevazioni nazionali e locali hanno evidenziato le problematiche collegate alla nascita degli URP: attivazione degli Uffici poco omogenea e sistematica, difficoltà delle nuove strutture a interagire con gli altri uffici interni alle amministrazioni, funzioni svolte non sempre coerenti con i disposti normativi, sono solo alcuni dei segnali che testimoniano la complessità di un cambiamento fortemente voluto e altrettanto fortemente difficile da attuare.

<sup>10</sup> Art.6, l. 150/00

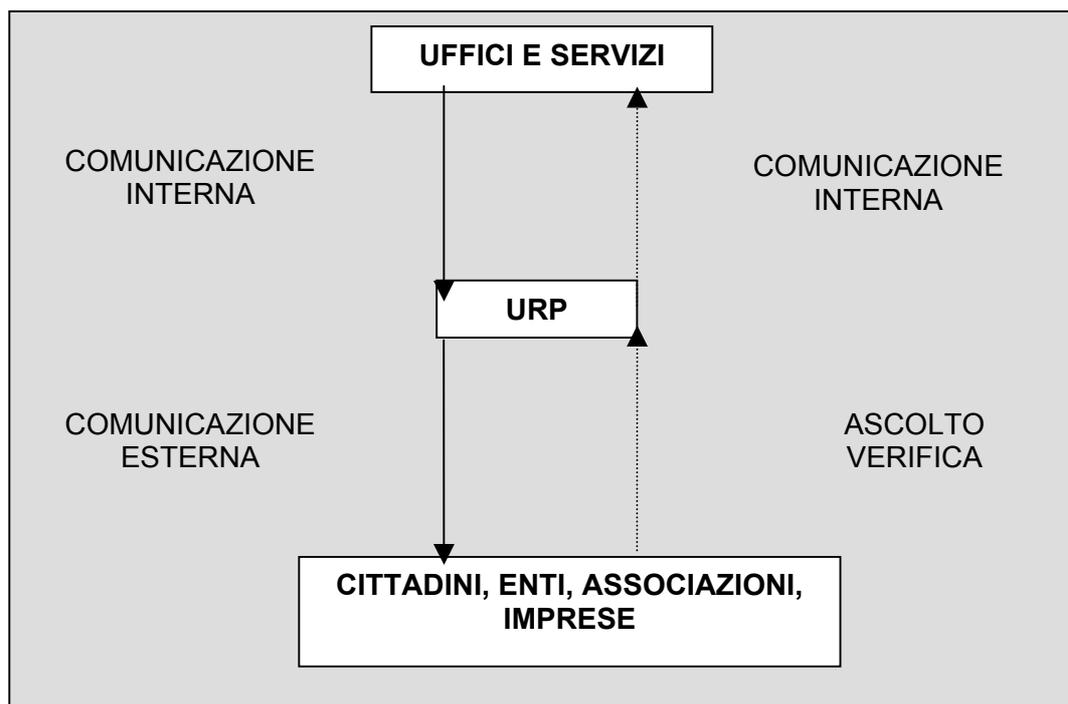
<sup>11</sup> "Come nascono gli URP" sito istituzionale del Dipartimento della Funzione Pubblica [www.funzionepubblica.it](http://www.funzionepubblica.it)

Infatti, alla vecchia visione verticistica della comunicazione delle amministrazioni autoreferenziate, il nuovo scenario normativo contrappone l'avvio di un processo di comunicazione circolare, che pone al centro della propria azione il cittadino: l'Ufficio per le Relazioni con il Pubblico diventa così il più avanzato punto di contatto tra le Istituzioni e il territorio, il luogo dove è possibile coniugare il diritto del cittadino a essere informato, a fruire dei servizi e a partecipare, con il diritto-dovere di ogni ente a informare e comunicare.<sup>12</sup>

Oggi la pubblica amministrazione sta cambiando secondo il modello del governo elettronico e dei servizi on-line, e gli URP sono chiamati a svolgere l'immutata funzione di interfaccia (telematica) volta a facilitare e migliorare l'accesso ai servizi, anche sul versante delle nuove relazioni tra stato elettronico e cittadino digitale. L'efficacia delle modalità d'interazione nelle quali sono impegnati, non contribuisce soltanto a garantire i diritti sociali e d'informazione dei cittadini, ma più in generale, a migliorare la qualità del rapporto tra sfera pubblica e società civile.

La diffusa consapevolezza che innovazione, qualità e buona comunicazione non si realizzano "per legge" o "per adempimento", non inficia il fatto che gli URP – in modo particolare a livello di autonomie locali e di servizi sanitari – siano portatori e diffusori di alcune delle migliori pratiche pubbliche di comunicazione, di *customer satisfaction*, di marketing. Né è trascurabile il ruolo che hanno svolto e svolgono nella diffusione della conoscenza dei principali processi di riforma del sistema amministrativo italiano.

L'attività degli URP<sup>1</sup> mira a facilitare e estendere l'accesso ai servizi dei cittadini



La legge 7 agosto 2000, n. 150, modifica e riordina il ruolo di queste strutture nel più ampio quadro delle attività di informazione e comunicazione pubblica. Essa rappresenta una rinnovata occasione perché gli URP, grazie anche a una più chiara definizione delle professionalità pubbliche della comunicazione, continuino a svolgere l'importante azione di volano e raccordo tra sfera pubblica e società civile.

I compiti di informazione, di garanzia di accesso, di ascolto delle esigenze degli utenti e di verifica della loro soddisfazione, di promozione d'innovazione e semplificazione, affidati dal legislatore a questi uffici, sono stati al contempo il

<sup>12</sup> A.Rovinetti, "Diritto di parola", il sole 24 ore, Milano 2000

completamento di un percorso istituzionale e un rinnovato impulso a strategie più avanzate nel campo della comunicazione pubblica.

La missione degli URP e' di facilitare, migliorare ed estendere l'accesso ai servizi nella varietà delle regole e dei contesti in cui avviene l'incontro tra i cittadini e l'amministrazione pubblica. Essi costituiscono uno strumento di ascolto dei bisogni degli utenti da parte delle amministrazioni, ma anche una leva per il loro miglioramento interno, come emerge dall'individuazione dei criteri che, in base alla legge 150/00, dovranno ispirare le amministrazioni nella ridefinizione dei compiti e nella riorganizzazione degli Uffici per le Relazioni con il Pubblico:

- *garantire l'esercizio dei diritti di informazione, di accesso e di partecipazione di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni;*
- *agevolare l'utilizzazione dei servizi offerti ai cittadini, anche attraverso l'illustrazione delle disposizioni normative e amministrative, e l'informazione sulle strutture e sui compiti delle amministrazioni medesime;*
- *promuovere l'adozione di sistemi di interconnessione telematica e coordinare le reti civiche;*
- *attuare, mediante l'ascolto dei cittadini e la comunicazione interna, i processi di verifica della qualità dei servizi e di gradimento degli stessi da parte degli utenti;*
- *garantire la reciproca informazione fra l'ufficio per le relazioni con il pubblico e le altre strutture operanti nell'amministrazione, nonché fra gli uffici per le relazioni con il pubblico delle varie amministrazioni.*<sup>13</sup>

In sintesi, i compiti e le funzioni elencati all'art. 8 della legge, da cui scaturisce il nuovo modello funzionale di Ufficio per le Relazioni con il Pubblico, possono essere riferiti a tre ambiti principali:

- quello delle *prestazioni* (garantire l'esercizio dei diritti di informazione, di accesso e partecipazione e di agevolare l'utilizzazione dei servizi offerti);
- quello *organizzativo* (promuovere l'adozione di sistemi di interconnessione telematica, coordinare le reti civiche e garantire la reciproca informazione tra l'ufficio per le relazioni con il pubblico e le altre strutture operanti nella amministrazione, nonché tra gli uffici per le relazioni con il pubblico delle varie amministrazioni);
- quello dell'*ascolto* (attuare processi di verifica della qualità dei servizi resi e di gradimento degli stessi da parte dell'utenza, mediante l'ascolto dei cittadini e la comunicazione interna).

**L'Urp deve  
sapersi  
adattare ai  
contesti  
comunicativi  
delle diverse  
amministrazioni**

Non v'è dubbio che la normativa debba essere adattata al molteplice e eterogeneo universo delle amministrazioni. L'attivazione di processi di comunicazione all'interno delle amministrazioni è infatti condizionata da una serie di fattori (quali per esempio le dimensioni dell'amministrazione, le risorse, il contesto socio-territoriale, etc.) che non rendono uniforme tale processo e che in alcuni casi non hanno consentito l'istituzione di un vero e proprio Ufficio per le Relazioni con il Pubblico (come per es. in alcuni comuni con poche migliaia di abitanti, nell'ambito dei quali la funzione di comunicare e informare il pubblico viene attribuita a personale interno che, in genere, esercita contestualmente anche altre funzioni).

Il percorso di affermazione degli URP appare quindi molto variegato e dovrà essere sostenuto da adeguate dotazioni strumentali e professionali:

*In questo contesto, gli Uffici per le Relazioni con il Pubblico e le analoghe strutture devono poter ricorrere a procedure di comunicazione interna*

<sup>13</sup> Art.8, l. 150/00

*codificate ed efficaci per divenire il terminale di destinazione di atti e documenti che consentano sollecite ed esaurienti risposte alle richieste dei cittadini.*

*Nei casi più complessi, gli Urp devono poter disporre della documentazione utile alla soddisfazione dell'utente entro un tempo ragionevole, comunque predeterminato dalle amministrazioni di appartenenza che individueranno, del pari, le sanzioni in caso di inadempienza o di ritardo nella risposta.*

*Al fine di rendere gli Urp strumenti del cambiamento interno della pubblica amministrazione, attraverso una funzione di marketing istituzionale e di verifica della soddisfazione del cittadino rispetto all'erogazione dei servizi, è opportuno che essi siano in grado di progettare e sviluppare azioni di studio e ricerca attraverso risorse umane in possesso delle competenze necessarie.*

*L'incarico di gestione delle Reti Civiche, assegnato dalla legge n.150/2000 agli Urp, e del sito Internet, è destinato a espandere la dimensione di questi uffici da semplice sportello di informazione al cittadino a terminali di banche dati.*

*Gli Urp devono pertanto essere in grado di svolgere più funzioni e di corrispondere a una domanda differenziata di servizi da parte del cittadino<sup>14</sup>.*

**L'indagine sugli Urp del Dipartimento della Funzione Pubblica**

All'indomani dell'entrata in vigore della legge 150/00, il Dipartimento della Funzione Pubblica ha continuato l'attività di monitoraggio sulla comunicazione pubblica in Italia con una indagine sullo stato di attuazione degli Uffici per le Relazioni con il Pubblico (*URP on line – Indagine sullo stato di attuazione degli Uffici per le Relazioni con il Pubblico – Analisi e strumenti per l'innovazione – Dipartimento della Funzione Pubblica 2001*).

In linea generale, in base alla rilevazione svolta nel 2001, è possibile distinguere tre diversi casi di promozione e attivazione di processi di comunicazione istituzionale:

- grandi amministrazioni con una forte articolazione periferica: in questo caso, è stato di frequente rilevato che le unità periferiche si sono dotate di un proprio Ufficio per le relazioni con il pubblico, mentre la sede centrale qualora lo abbia istituito (non sempre) assegna a esso in genere un ruolo di coordinamento dell'attività degli uffici dislocati nel territorio (per es. i ministeri);
- amministrazioni che non hanno articolazioni periferiche: in questo caso, l'amministrazione ha istituito o ha avviato l'istituzione di un unico Ufficio per le relazioni con il pubblico, con i requisiti richiesti dalla normativa in vigore (per es. i comuni);
- amministrazioni che non hanno istituito un vero e proprio URP, per diversi motivi legati, come già detto, o alle dimensioni dell'amministrazione, o all'esiguità delle risorse, o, ancora, alle specifiche esigenze dell'amministrazione. In questi casi, la funzione di comunicazione istituzionale è spesso svolta da un dirigente, da un funzionario o da altre risorse interne (per es. nelle amministrazioni comunali di piccole dimensioni).

Complessivamente, la rilevazione fa emergere dati confortanti, soprattutto se rapportati al livello di attuazione registrato in precedenza.

Su un insieme di 3.803 pubbliche amministrazioni intervistate, il 38,2% ha istituito l'URP. Tra le tipologie di amministrazioni che presentano una percentuale considerevole presenza di URP, emergono gli *enti produttori di servizi sanitari* (93,4%) e a una certa distanza le *amministrazioni regionali* (60%) e quelle *provinciali* (55,9%); per quanto riguarda i *Ministeri, PCM e Dipartimenti PCM* è stato rilevato che poco più della metà di essi hanno costituito almeno un URP (56%); in relazione alle pubbliche amministrazioni dove la presenza dell'URP è

<sup>14</sup> Direttiva DFP del 7 febbraio 2002

particolarmente ridotta osserviamo i valori relativi alle *amministrazioni comunali* (68,6%); il valore percentuale minimo (11,1%) spetta agli *enti di previdenza*; solo una pubblica amministrazione su 9 intervistate ha dichiarato di aver costituito l'URP. Per quanto riguarda la funzione di comunicazione istituzionale, il dato che emerge è che i 4/5 delle unità intervistate svolgono l'attività di comunicazione (80,7%): particolarmente interessanti sono le percentuali relative agli *enti produttori di servizi sanitari* (97,5%) alle *camere di commercio* (96,1%) e alle *amministrazioni regionali* (90%).

L'indagine ha rilevato anche il livello di utilizzo, da parte delle amministrazioni, degli strumenti di verifica e di valutazione della qualità dei servizi erogati (l'analisi di *customer satisfaction* e la gestione dei reclami). Tra tali strumenti quello utilizzato in misura prevalente dalle diverse tipologie di amministrazioni è quello relativo alla gestione dei reclami, con una percentuale complessiva del 53%. La percentuale maggiore di URP che effettuano la gestione dei reclami è relativa agli *enti produttori di servizi sanitari* (92%) mentre per le altre tipologie, in media, ne fa uso un URP su due. Un altro strumento che assume valore rilevante nell'adempimento dell'attività di verifica e valutazione è l'analisi di *customer satisfaction*. In media viene utilizzato dal 38,8% degli URP fatta eccezione, ancora una volta, per gli *enti produttori di servizi sanitari* che ne fanno uso nell'80,9% dei casi.

La facoltà di suggerire e apportare correttivi e miglioramenti al fine di rendere più efficiente e vicina al pubblico l'amministrazione di appartenenza, rientra tra le funzioni più significative e rilevanti degli URP, in quanto principale punto di raccordo tra la pubbliche amministrazioni e il cittadino. Il dato che si deduce dalla rilevazione effettuata mostra che nel 74% degli URP le proposte e i suggerimenti vengono accolti dalla pubblica amministrazione di appartenenza.

L'indagine ha rilevato le risorse tecnologiche degli URP, individuando gli strumenti telematici di cui sono dotati, in adempimento alla lettera c) art. 8 della legge n. 150 del 2000 (*"Promuovere l'adozione di sistemi di interconnessione telematica e coordinare le reti civiche"*). In particolare oltre 4 URP su 5 sono dotati del collegamento a Internet, ma solo il 25,3% è in grado di fornire servizi *on line*.

Una delle funzioni più significative degli URP è quella di garantire la circolazione delle informazioni all'interno e all'esterno dell'amministrazione. Gli URP che riescono a interagire sia con l'amministrazione di appartenenza sia con altre amministrazioni sono relativamente poco numerosi (12,2%), anche se non mancano casi nei quali l'interazione risulta nettamente più diffusa: *camere di commercio* (35,7%), *altre amministrazioni centrali* (33,3%) e i *ministeri* (28,6%). Si rileva, invece, che gli URP tendono a interagire molto più frequentemente solo con gli uffici dell'amministrazione di appartenenza (47,2%).<sup>15</sup>

**Gli strumenti della comunicazione esterna e il coordinamento fra le strutture di informazione**

Gli strumenti della comunicazione esterna delle pubbliche amministrazioni si inquadrano, quindi, nella più ampia accezione degli strumenti strategici e funzionali alla costruzione di un rapporto di partecipazione e di consenso tra amministrazioni e cittadini. La stessa legge 150/00, nell'indicare le modalità e gli strumenti della comunicazione e dell'informazione delle pubbliche amministrazioni, richiama gli strumenti che la gestione d'impresa ha messo a punto per fare della comunicazione una leva della costruzione di un "valore":

*1. Le attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni si esplicano, oltre che per mezzo di programmi previsti per la comunicazione istituzionale non pubblicitaria, anche attraverso la pubblicità, le distribuzioni o vendite promozionali, le affissioni, l'organizzazione di manifestazioni e la partecipazione a rassegne specialistiche, fiere e congressi.*

<sup>15</sup> URP on line – Indagine sullo stato di attuazione degli Uffici per le Relazioni con il Pubblico – Dipartimento della Funzione Pubblica 2001

*2. Le attività di informazione e di comunicazione sono attuate con ogni mezzo di trasmissione idoneo ad assicurare la necessaria diffusione di messaggi, anche attraverso la strumentazione grafico-editoriale, le strutture informatiche, le funzioni di sportello, le reti civiche, le iniziative di comunicazione integrata e i sistemi telematici multimediali.<sup>16</sup>*

Gli strumenti della comunicazione verso il cittadino si confrontano quindi con le potenzialità offerte dalle leve del "communication mix".

In materia di strutture organizzative preposte alle attività di comunicazione pubblica, l'URP riveste sicuramente un ruolo centrale, trasversale a tutta l'amministrazione, bidirezionale nel flusso di comunicazione tra amministrazione e cittadini, strategico nel processo di miglioramento della qualità dei servizi. L'URP, tuttavia, non è che una delle strutture chiamate a svolgere le attività di comunicazione, insieme agli altri sportelli di comunicazione al cittadino, all'ufficio stampa, al portavoce.

A tale proposito, la legge 150/00 pone l'accento sull'esigenza di coordinare le diverse strutture impegnate nelle attività di informazione e comunicazione interna ed esterna, ciascuna nella sua specificità e professionalità:

*Ciascuna amministrazione definisce, nell'ambito del proprio ordinamento degli uffici e del personale e nei limiti delle risorse disponibili, le strutture e i servizi finalizzati alle attività di informazione e comunicazione e al loro coordinamento<sup>17</sup>*

L'esigenza di dotare le attività di comunicazione di un efficace coordinamento, che trovi nella pianificazione, nell'attuazione e nel controllo le sue funzioni prioritarie, è stata ribadita con la direttiva DFP del 7 febbraio 2002:

*Le amministrazioni devono assicurare il raccordo operativo tra i segmenti di comunicazione attivati, il Portavoce, l'Ufficio stampa e l'Ufficio per le Relazioni con il Pubblico e le analoghe strutture, devono prevedere forme organizzative di coordinamento delle loro attività per massimizzare l'utilizzo delle risorse umane ed economiche, e creare sinergie e integrazione tra le azioni di comunicazione per contribuire a rendere efficaci e soddisfacenti le relazioni con i cittadini.*

*Ciascuna amministrazione, quindi, potrà istituire al proprio interno una struttura di coordinamento, costituita dal direttore dell'Urp e delle analoghe strutture ove esistenti, dal direttore dell'Ufficio Stampa e dal Portavoce se presente all'interno dell'amministrazione.*

*La struttura di coordinamento ha funzioni di programmazione, indirizzo e raccordo delle attività da realizzare.*

*Alla struttura di coordinamento spetta il compito di presentare al Vertice dell'amministrazione, entro il 30 novembre di ogni anno, il programma delle iniziative di comunicazione.*

*Il programma deve contenere:*

- *la definizione degli obiettivi e della strategia della comunicazione integrata (azioni di comunicazione interna, esterna, on line, pubblicitaria etc);*
- *la descrizione delle singole azioni con l'indicazione dei tempi di realizzazione (calendarizzazione per fasi);*
- *la scelta dei mezzi di diffusione e il budget;*
- *la pianificazione delle attività di monitoraggio e valutazione dell'efficacia delle azioni (sia in itinere al progetto sia ex post).<sup>18</sup>*

<sup>16</sup> Art.2, l. 150/00

<sup>17</sup> Art.6, l. 150/00

<sup>18</sup> Direttiva DFP del 7 febbraio 2002

### 4.2.3 Il Piano di comunicazione

**Il piano di comunicazione integra le diverse attività di comunicazione con l'obiettivo della soddisfazione del cliente**

Per una efficace politica di comunicazione, è necessario che le attività di comunicazione risultino integrate e sinergiche. Il piano di comunicazione è lo strumento utilizzato per programmare e ottimizzare le scelte di comunicazione, rendendole funzionali alla soddisfazione dei bisogni del target, sia esso esterno o interno all'amministrazione.

La pianificazione della comunicazione – come la pianificazione strategica e operativa di marketing – si sviluppa su più livelli, da quello relativo alla singola azione di comunicazione a quello complessivo dell'intera amministrazione, che raccorda e armonizza tutte le iniziative.

La stesura e la presentazione al vertice del piano annuale di comunicazione dell'amministrazione compete alla struttura di coordinamento delle attività di informazione e comunicazione, secondo quanto indicato dalla Direttiva D.F.P. del 7/2/02.

Per sviluppare il piano di comunicazione è fondamentale individuare innanzitutto il *target* e gli *obiettivi* di comunicazione, quindi scegliere “*come*” comunicare:

- con quale *messaggio*;
- con quali *canali* (1 o 2 vie);
- con quale *budget*;
- con quali *strumenti operativi*.

Occorrerà, inoltre, gestire e coordinare l'intero processo in ottica di *comunicazione integrata* e, infine, misurare i *risultati*.

La pianificazione delle attività di comunicazione parte dal *briefing* o *brief*, che proviene, in genere, da un più ampio piano di marketing e riguarda sia gli aspetti della pianificazione mezzi, sia gli aspetti creativi: deve essere riassuntivo, per non vincolare troppo lo sviluppo creativo, e nello stesso tempo preciso ed esauriente.

*Brief* (breve) è una parola che proviene dall'italiano. Con *brevi pontifici* (breve papale) si indicano delle lettere, diffuse dal secolo XIV, riguardanti in un primo tempo affari personali del papa, poi anche questioni amministrative più generali. La sinteticità, e nel contempo la completezza di tali lettere, rappresenta un modello cui fare riferimento ancora oggi.

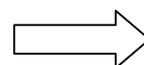
Il *briefing* di comunicazione deve (dovrebbe) contenere:

- esame del mercato attuale e futuro;
- dimensione del mercato in unità e valore;
- struttura del mercato (i competitori);
- il concetto relativo al prodotto/servizio;
- obiettivi di marketing;
- strategia di marketing;
- *marketing-mix*;
- investimento pubblicitario (indicato o richiesto);
- obiettivo di comunicazione;
- posizionamento del prodotto/servizio (tono di voce);
- pubblico obiettivo della comunicazione (*target group*);
- il *Target Group*.

**Il tipo di pubblico da raggiungere con la comunicazione determina contenuto e medium del messaggio**

Punto di partenza di un'azione di comunicazione è la *definizione* o meglio la *descrizione* degli individui che si intende raggiungere con l'azione di comunicazione. Solo conoscendo le caratteristiche del pubblico che si vuole raggiungere si potrà sapere:

- come
- quando
- con che mezzo
- con quale intensità



**parlargli**

La definizione del *target* ha due funzioni:

- *creativa*: le caratteristiche del target condizionano i creativi a sviluppare un certo messaggio piuttosto che un altro;
- *media*: il target condiziona la scelta dei *mezzi* (per esempio periodici piuttosto che radio) e dei *veicoli* pubblicitari (per esempio "Oggi" piuttosto che "Panorama").

Per definire il target occorre utilizzare parametri disponibili in grado di discriminare una parte più o meno consistente di pubblico e che trovano riscontro nelle indagini sui *mass media*. Il potenziale cliente viene quindi individuato in maniera indiretta, per la sua maggiore probabilità di presenza in certi gruppi socio-demo-economici piuttosto che in altri. La selezione dei criteri è effettuata in base all'interesse attribuito a ogni parametro dagli obiettivi di marketing predefiniti<sup>19</sup>.

Le variabili di segmentazione da utilizzare devono consentire sia di descrivere o definire il *target* sia di selezionare i mezzi di comunicazione di massa (*mass media*) più coerenti con il target stesso.

L'affinità maggiore o minore del target così determinato, rispetto ai *mass media*, è l'elemento discriminante nella scelta dei veicoli ottimali per la comunicazione.

dato un certo target, che esprime determinate concentrazioni di fruizione del prodotto/servizio in determinati segmenti di popolazione, i mezzi (o i veicoli) ottimali da impiegare nella campagna sono quelli che manifestano lo stesso tipo di concentrazione tra i loro fruitori. L'impiego di questi mezzi (o veicoli) ci permetterà di raggiungere il target in modo proficuo e con la minore dispersione possibile.

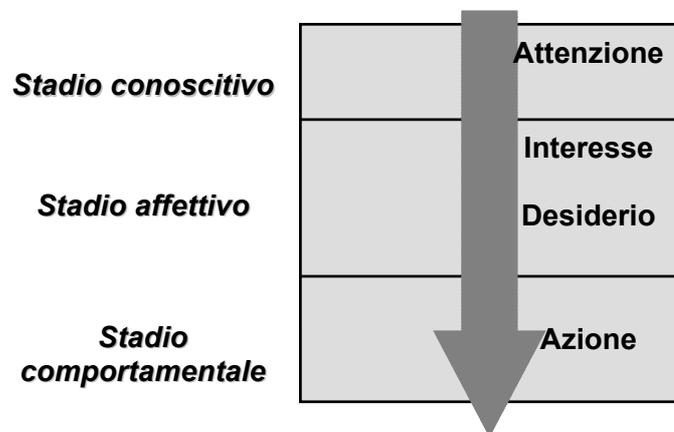
È da sottolineare che un certo grado di dispersione della comunicazione è inevitabile, ma che una accurata selezione dei mezzi e dei veicoli è in grado di ridurla notevolmente. Il piano ottimale sarà quello che svilupperà una pressione pubblicitaria sui singoli segmenti quanto più possibile in sintonia con i pesi attribuiti ai segmenti stessi nella descrizione del *target*.

**Gli obiettivi di comunicazione:**  
**attirare l'attenzione, mantenere l'interesse, sollecitare il desiderio, indurre all'azione**

Una volta definito il *target*, occorre determinare quale risposta si intende ottenere dal pubblico in questione. Poiché il comportamento di risposta che si esprime con il consenso è solo l'ultimo passo di un processo che può essere anche molto complesso, compito della comunicazione è sollecitare il target lungo tutto lo svolgimento del processo.

A seconda della fase in cui si troverà il segmento, la risposta alle azioni di comunicazione potrà essere di natura *cognitiva*, *affettiva* o *comportamentale*.

*Modello di gerarchia delle risposte:*



<sup>19</sup> Cfr. U.D. 4.1, argomento 4.1.3, paragrafo relativo alla segmentazione della domanda.

Gli obiettivi di comunicazione vanno quindi articolati in funzione della specifica risposta che si vuole ottenere:

- attirare l'attenzione;
- mantenere l'interesse;
- sollecitare il desiderio;
- indurre all'azione.

Gli obiettivi sono in sequenza obbligata: il cittadino cliente per essere *convinto* deve aver *compreso* il messaggio e, per comprenderlo, deve averlo *percepito* (conosciuto). Ciò che varia è la *quantità* di volte che si deve ripetere la comunicazione per far sì che buona parte del pubblico passi dal primo all'ultimo stadio.

La *fissazione* e l'*apprendimento*, così come la *conservazione* del contenuto della comunicazione dipendono:

- dall'atteggiamento del singolo;
- dalla quantità della ripetizione del messaggio;
- dalla natura del contenuto;
- dal fatto che la comunicazione sia o non sia attesa.

Bisogna sempre tenere presente che la memoria dei potenziali fruitori del nostro prodotto-servizio è sottoposta *ogni giorno* a una quantità enorme di stimoli di comunicazione.

È molto raro che una singola esposizione alla comunicazione sia sufficiente a far passare un potenziale fruitore dal primo all'ultimo stadio.

Le difficoltà aumentano con il passaggio da uno stadio all'altro.

Il vero problema di una campagna di comunicazione è far passare il più ampio numero di potenziali fruitori dal primo all'ultimo stadio.

A seconda che si preveda o meno di utilizzare il *feed-back* dei cittadini utenti per ricalibrare il contenuto e le modalità di emissione del messaggio, l'amministrazione utilizzerà canali di comunicazione a 1 o a 2 vie.

Ciascuno dei canali presenta elementi distintivi che si trasformano in pro o in contro in funzione degli obiettivi di comunicazione:

Caratteristiche dei canali	
1 VIA	2 VIE
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Messaggio semplice</b></li> <li>• <b>Obiettivo predefinito</b></li> <li>• <b>Alto numero dei destinatari</b></li> <li>• <b>Tempo limitato</b></li> <li>• <b>Mezzo scelto dall'emittente</b></li> <li>• <b>Successo determinato dall'emittente</b></li> <li>• <b>Rapporto di autorità e dipendenza gerarchica tra le parti</b></li> <li>• <b>Componenti emotive trascurate</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Messaggio complesso</b></li> <li>• <b>Obiettivo solo delineato</b></li> <li>• <b>Numero limitato di destinatari</b></li> <li>• <b>Tempo ampio</b></li> <li>• <b>Mezzo scelto da entrambi</b></li> <li>• <b>Successo determinato da entrambi</b></li> <li>• <b>Rapporto di partecipazione e interdipendenza tra le parti</b></li> <li>• <b>Componenti emotive enfatizzate</b></li> </ul>

L'amministrazione dovrà valutare, sulla base del target, dei suoi obiettivi di comunicazione e delle caratteristiche specifiche dei canali, quale peso assegnare alla comunicazione a 2 vie (che si avvale della comunicazione interpersonale) e alla comunicazione a 1 via (che utilizza mezzi di comunicazione impersonali).

**Le linee guida del messaggio: contenuto, messaggio, format, fonte**

Per articolare il messaggio di comunicazione occorre definire alcune linee guida, sulle quali poi sarà sviluppata la creatività:

- cosa dire (contenuto):
  - a) qual è la promessa principale (*main promise*) che l'amministrazione fa al target?

- b) qual è il vantaggio specifico per il consumatore (*consumer's benefit*), cioè quali elementi rappresentano soluzioni ai bisogni?
- c) qual è il motivo della promessa (*reason why*), cioè il bisogno da soddisfare?
- d) qual è la prova concreta (*supporting evidence*) che dovrebbe dimostrare al target la capacità di mantenere la promessa?
- come esprimerlo (struttura del messaggio):
  - a) sono preferibili conclusioni esplicite oppure ambigue?
  - b) è il caso di utilizzare solo argomentazioni favorevoli oppure è preferibile anticipare le possibili obiezioni o pregiudizi?
  - c) è importante – soprattutto se il messaggio è complesso – definire quale dovrà essere l'ordine di presentazione degli argomenti?
- come confermarlo a livello simbolico (format):  
che ruolo dovranno avere gli elementi dell'impostazione grafica?
  - a) l'intestazione (*head-line*);
  - b) la parte descrittiva (*body-copy*);
  - c) la parte illustrata (*visual*);
  - d) la frase conclusiva (*pay-off*);
- chi dovrebbe dirlo (fonte):  
quali caratteristiche dovrebbe avere la fonte o narratore esplicito del messaggio, cioè l'emittente a cui il *target* presterebbe maggiore attenzione perché gli riconosce professionalità, attendibilità, simpatia, ...?

**La definizione del budget**

I criteri che possono essere adottati per la definizione del *budget* di comunicazione sono:

- *criterio della disponibilità*: lo stanziamento non è collegato a obiettivi specifici ma, al contrario, vengono realizzate solo le attività di comunicazione compatibili con i fondi disponibili;
- *criterio della percentuale sul volume d'affari o sul bilancio*: secondo quanto indicato dalla Direttiva D.F.P. del 7/2/02, le Amministrazioni dovranno dedicare alla comunicazione il 2% del bilancio;
- *criterio di stima del budget medio dei concorrenti*: nel caso di scenari competitivi (per esempio tra territori) l'investimento dei competitori può determinare la soglia di visibilità;
- *criterio degli obiettivi da raggiungere*: lo stanziamento è determinato in funzione delle attività di comunicazione necessarie a ottenere le risposte desiderate.

Una volta definite le linee guida del piano, vengono individuati gli strumenti più adeguati, quindi viene sviluppata la progettazione esecutiva (creativa e media), con particolare riguardo all'articolazione temporale.

**Progettare i metodi e gli strumenti di valutazione nel Piano di comunicazione**

La progettazione delle attività di monitoraggio e valutazione va effettuata in sede di piano e va calibrata in funzione degli obiettivi di comunicazione.

L'efficacia della comunicazione dipenderà dal livello di:

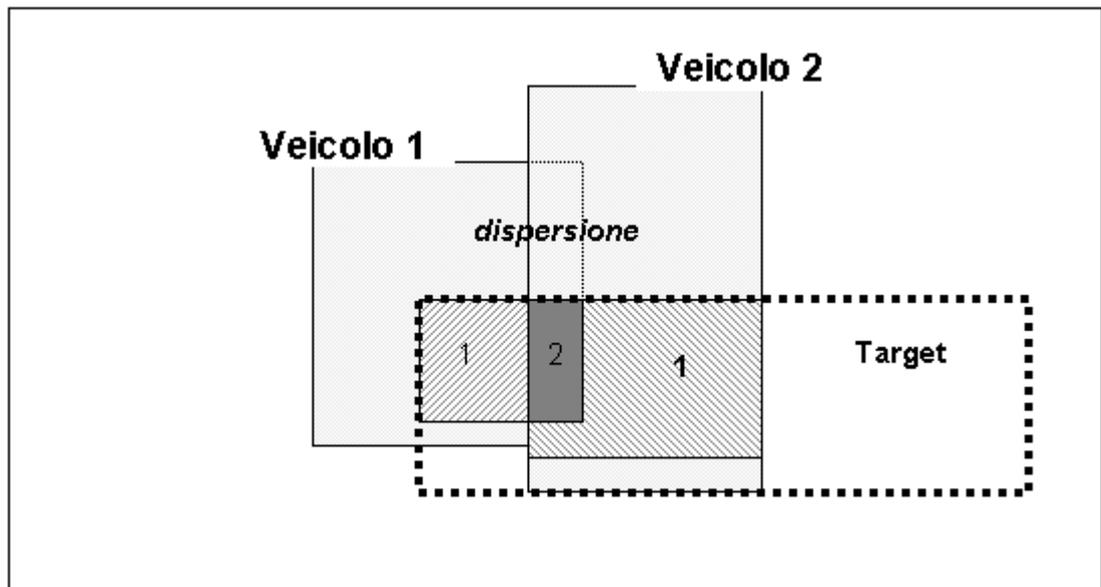
- copertura del *target*;
- pressione sul *target* (frequenza di esposizione);
- coerenza dei mezzi e del messaggio con il *target*.

Per *copertura (coverage)* si intende la quantità di individui appartenenti al *Target Group* (segmento di popolazione più interessante per il nostro prodotto/servizio) raggiungibile potenzialmente *almeno una volta*.

Per *frequenza (frequency)* si intende la quantità media di volte che ciascun individuo componente il *Target Group* è contattato potenzialmente dalla comunicazione.

È logico e naturale che la comunicazione raggiungerà anche persone al di fuori del *Target Group* poiché qualsiasi mezzo selezionabile avrà comunque un minimo di *dispersione*.

Quasi sempre, quindi, la copertura dei mezzi include individui non appartenenti al *Target Group*.



Gli appartenenti al *target group* che si espongono al veicolo del messaggio di comunicazione generano i *contatti utili*.

Ciascun mezzo di comunicazione viene analizzato, in fase di selezione, in termini di *audience utile*, che rappresenta il parametro per calcolare il fattore di economicità, il cosiddetto *costo per contatto utile*.

Obiettivo di una buona pianificazione è la misurazione della quantità complessiva di comunicazione che quel piano distribuisce sul *Target Group*.

Tale quantità si esprime con il calcolo dei *contatti utili lordi* ottenuti sugli appartenenti al *Target Group*.

Il concetto di contatti utili lordi è impersonale, in quanto una persona sottoposta due volte alla comunicazione è contata due volte.

I *gross rating points* (G.R.P.'s) sono lo strumento più utilizzato per la misurazione della quantità di comunicazione sviluppata da uno o più veicoli di un medium. I G.R.P.'s hanno due importanti caratteristiche:

- sono un *numero indice* che sintetizza gli elementi fondamentali della valutazione di un piano: *copertura* e *frequenza*;
- in quanto numeri indice, consentono il *raffronto* tra più piani anche con target group diversi.

La quantità totale di comunicazione (*contatti utili lordi*) dipende dalla quantità di persone (appartenenti al *Target Group*) che si riescono a raggiungere almeno una volta (*copertura*) e dalla quantità di volte che queste stesse persone hanno la possibilità di vedere la comunicazione (*frequenza media*).

A parità di contatti utili lordi e di G.R.P.'s, è possibile orientare la pianificazione dei mezzi in funzione degli obiettivi di comunicazione:

- bassa copertura - alta frequenza, per raggiungere poche persone molte volte (come nel caso di un messaggio lungo, difficile, nuovo prodotto, ecc.);
- alta copertura - bassa frequenza, per raggiungere molte persone poche volte (come nel caso di offerte speciali, messaggio molto semplice, ecc.);
- media copertura - media frequenza, per ottenere valori equilibrati.

Per verificare la coerenza dei mezzi e del messaggio con il *target*, è possibile prevedere rilevazioni specifiche:

- prima del lancio di campagna, per verificare l'impianto di piano o del messaggio (*copy test*);
- durante le attività di comunicazione, per verificare l'impatto e la visibilità;

- dopo le attività di comunicazione, per verificare il ricordo (spontaneo o sollecitato).

## 4.3 La comunicazione verso i media

### 4.3.1 L'ufficio stampa e i suoi strumenti

L'Ufficio stampa trasmette l'immagine della organizzazione attraverso un linguaggio moderno e chiaro

Il compito dell'Ufficio stampa è assicurare l'elaborazione e l'attuazione degli strumenti per una diffusione omogenea e coerente dell'immagine aziendale o di un ente pubblico, mediante il reperimento, la selezione, la predisposizione e la divulgazione di obiettivi, contenuti e risultati.

Le relazioni con gli organi di stampa si compongono infatti non di singole azioni episodiche e indipendenti, ma di una vera e propria rete di rapporti, esterni e interni alla struttura in cui si opera.

L'Ufficio stampa comunica l'attività di un'istituzione attraverso i mass media.

Quest'attività non è soltanto quella propriamente istituzionale ma, essendo incardinato al vertice un organo politico è anche "politica". L'Ufficio stampa infatti deve comunicare all'esterno non solo l'attività svolta dall'istituzione burocraticamente intesa, ma anche le scelte di indirizzo e di programmazione che l'organo politico e adotta coordinando l'attività degli uffici burocratici che a esso fanno capo.

Gli interlocutori dell'Ufficio stampa possono essere di due tipi:

- diretti (o immediati): giornali, televisioni, agenzie di stampa, riviste, vertici degli enti locali, partiti, sindacati, ecc.;
- indiretti (o mediati): singoli cittadini, gruppi di opinione o "stakeholders" (portatori di interessi).

La comunicazione pubblica non è più solo un segmento aggiuntivo, residuale, fine a se stesso in una struttura istituzionale: ne è diventata parte integrante così come già da tempo avviene nelle aziende, che si avvalgono di strategie di mercato legate alla comunicazione d'impresa e alla pubblicità; strategie e tecniche in grado di influire positivamente sull'immagine aziendale. Attraverso la leva della comunicazione interna è

inoltre possibile favorire scelte organizzative di modernizzazione tese a un più proficuo contatto con il pubblico.

Attraverso l'Ufficio stampa la struttura pubblica trasmette una determinata immagine di sé e dialoga con i cittadini; quindi assume un ruolo di primo piano nell'ambito delle relazioni pubbliche. Al responsabile dell'Ufficio e agli addetti devono essere ben chiari, in termini di marketing, la *mission* e la *vision* della struttura pubblica, i suoi obiettivi e le sue tradizioni. Anche nel caso della comunicazione pubblica, l'immagine è una componente-chiave, perché indica la percezione che dell'ente o dell'organizzazione hanno i cittadini; e l'identità "istituzionale" è in buona parte modellata sulle occasioni di contatto con il pubblico.

L' "espressività pubblica" della struttura va consolidata o, se le circostanze lo richiedono, va mutata, modernizzata, sburocratizzata. Tutto questo rientra nei compiti dell'Ufficio stampa: l'immagine della struttura passa anche attraverso la gestione del sito web, le pubblicazioni, i comunicati, le conferenze, i convegni e tutti gli altri strumenti di comunicazione gestiti dall'Ufficio.

Le pubbliche amministrazioni, tramite i *mass media*, devono ispirare fiducia, affidabilità e suscitare credibilità. Il rapporto con i mass media impone oggi l'utilizzo di un linguaggio moderno, diretto, chiaro, sintetico, sicuramente diverso da quelle articolazioni lessicali a forte impronta burocratica ancora usate nella pubblica amministrazione.

**La normativa di riforma della amministrazione delinea la figura del giornalista pubblico e i compiti dell'ufficio stampa**

Per creare un rapporto stabile e corretto con i cittadini, la P.A. sta rivedendo completamente il suo approccio nei confronti degli utenti. Si tratta di una grande rivoluzione che trova i suoi cardini nella semplificazione, nella trasparenza e nell'accesso alle informazioni, che rendono effettiva l'attività propositiva, partecipativa e di controllo del cittadino realizzando la "par condicio" tra poteri e collettività, espressione di democrazia sostanziale

Per attuare questa svolta, la pubblica amministrazione si avvale di tutti gli strumenti a sua disposizione, anche quelli del diritto privato. Instaurare un rapporto paritario con i cittadini è l'obiettivo di un disegno di legge varato dal Consiglio dei Ministri (...2002), che integra la precedente legge 241/90 sulla trasparenza amministrativa, per assicurare maggiore trasparenza alla P.A. e maggiore tutela ai cittadini. Fra le novità previste dal Ddl, l'obbligo da parte di ogni struttura burocratica di comunicare ai cittadini i provvedimenti sfavorevoli e la possibilità, per i cittadini che non abbiano ricevuto alcuna risposta, di rivolgersi direttamente al giudice.

La legge 150/2000 ("Disciplina delle attività di informazione e comunicazione delle pubbliche amministrazioni") regola le attività di informazione e comunicazione, distinguendo al contempo il profilo del giornalista da quello del comunicatore. A questa legge è seguita una normativa attuativa tesa a concretizzare la "rivoluzione" della comunicazione: risale al settembre 2001 il "Regolamento per l'individuazione dei titoli professionali del personale da utilizzare presso le pubbliche amministrazioni per le attività di informazione e comunicazione e disciplina degli interventi attuativi", mentre il 14 febbraio 2002 il Dipartimento della Funzione pubblica ha emanato una direttiva sull' "Attività di comunicazione delle pubbliche amministrazioni".

La legge 150 mette a disposizione delle pubbliche amministrazioni un supporto operativo che si propone di potenziare gli strumenti di comunicazione e si prefigge:

- lo sviluppo di una coerente politica di comunicazione integrata con cittadini e imprese;
- la realizzazione di un sistema di flussi di comunicazione incentrato sull'utilizzo di tecnologie informatiche, multimediali e banche dati;
- la formazione e la valorizzazione del personale impegnato nelle attività di informazione e comunicazione.

La stessa legge, pur facendo salvi il rispetto del principio di segretezza su alcuni contenuti, la tutela e la riservatezza dei dati personali e l'osservanza dei principi di deontologia professionale, definisce in generale le attività di informazione e comunicazione:

- l'informazione ai mezzi di comunicazione di massa, attraverso stampa, audiovisivi e strumenti telematici;
- la comunicazione esterna rivolta ai cittadini singoli, alle collettività e ad altri enti attraverso ogni modalità tecnica e organizzativa;
- la comunicazione interna realizzata nell'ambito di ciascun ente.

In base a quanto previsto dalla legge, il giornalista viene inserito di fatto all'interno di un ente pubblico. La figura dell'esperto nel campo dell'informazione e della comunicazione (disciplinata dal rispetto della deontologia professionale), acquista quindi piena cittadinanza negli enti e nelle aziende pubbliche. Il giornalista diventa uno strumento indispensabile al fine di sviluppare ulteriormente le relazioni tra enti e cittadini. La professionalità del giornalista, dunque, si dilata e si estende a compiti nuovi.

Grazie a questa legge, l'ente acquisisce una figura professionale in grado di fare informazione secondo regole di trasparenza, con un linguaggio semplificato rispetto al "burocratese" finora imperante negli uffici pubblici. Il giornalista inoltre non è più considerato soltanto un "filtro" dai colleghi di altre testate giornalistiche, né solo l'"addetto" ai comunicati e alle conferenze stampa.

I suoi compiti diventano:

- favorire il miglioramento del linguaggio dell'ente e delle sue capacità relazionali;
- gestire progetti comunicazionali articolati e sempre più incentrati sulla multimedialità;

- acquisire competenze tecniche approfondite in settori di interesse per la vita collettiva;
- lavorare sulla comunicazione interna dell'ente in raccordo con le altre strutture di comunicazione e soprattutto con l'Ufficio Relazioni con il Pubblico.

L'Ufficio stampa deve avere la possibilità di accedere nel minor tempo possibile ai dati ufficiali completi della struttura che rappresenta. Questo è importante sia per evitare di essere "scavalcati" dal collega della carta stampata o della tv che svolge un'inchiesta, sia per dare l'idea di tenere sotto controllo tutto ciò che si svolge nella struttura.

E' utile che il materiale informativo sia diffuso in modo attento e mirato. Pur non trattandosi di informazioni riservate, sarà bene non inflazionare il materiale distribuito, fornendo documentazione non necessaria in momenti inidonei o a destinatari non interessati.

**I rapporti con i giornalisti, i propri vertici aziendali e gli altri uffici amministrativi**

La disponibilità ad accrescere le conoscenze (reali e non solo formali) del giornalista della carta stampata, dell'emittenza radio-televisiva, delle agenzie e dell'on line deve essere uno degli obiettivi fondamentali di un Ufficio stampa. Rispetto e correttezza professionale sono le modalità che devono caratterizzare il rapporto con i colleghi. E' bene poi tenere conto del fatto che le disfunzioni e i disservizi sono spesso argomenti abbastanza notiziabili, cioè che suscitano interesse giornalistico. L'addetto ai rapporti con la stampa dovrà quindi fare in modo da "bilanciare" questa situazione, fornendo ai giornalisti elementi di valutazione apprezzabili dell'ente in questione. Sarà inoltre opportuno conoscere l'orientamento delle testate giornalistiche contattate nonché l'organizzazione del loro lavoro.

Per fare in modo di inviare materiale utile in tempo utile, bisogna conoscere queste tre informazioni:

- *a chi trasmettere il messaggio*: bisogna far pervenire le notizie al destinatario "giusto". Solitamente si tratta di un giornalista che già "mastica" le tematiche legate alla struttura. Nel caso specifico, si tratterà di qualcuno che segue abitualmente le vicende connesse alla pubblica amministrazione in generale o al settore specifico (sanità, scuola, formazione, trasporti ecc.). Sarà bene contattare i "vertici" del giornale solo per le grandi questioni generali. Suggerimento: sarà bene selezionare tutti i referenti della stampa individuata per classificazioni omogenee. L'invio di informazioni ai media in maniera generica produce infatti dispersione, data la quantità di comunicati che in una redazione arrivano quotidianamente;
- *come confezionarlo*: occorre uno stile sobrio, essenziale e graficamente curato;
- *quale momento scegliere per inviarlo*: è importante adattarsi alle esigenze e ai tempi delle redazioni.

Ecco che cosa, in generale, l'Ufficio stampa dovrebbe fare per attirare su di sé l'attenzione dei mass media:

- inviare in modo sistematico notizie e relazioni delle attività svolte dall'ente o dall'amministrazione, unite a documentazione inerente a quei temi. Bisogna dare al giornalista l'opportunità di "vivere" l'ente e di suscitare il suo interesse in merito a quanto gli gravita attorno;
- inviare inviti per partecipare a conferenze stampa, convegni o altri eventi in generale;
- fornire stimoli e idee utili da sviluppare eventualmente con inchieste o interviste, anche mediante il contatto con le persone idonee;
- farsi pubblicità quando la pubblica amministrazione consegue risultati degni di nota; anche il più banale e "routinario" provvedimento amministrativo, in un particolare contesto, può essere trasformato in notizia. Basta riuscire a identificarvi la chiave di lettura di un fenomeno più vasto e socialmente significativo;

- trovare il giusto equilibrio tra la comunicazione eccessiva e la comunicazione carente.

Le 10 regole dell'Ufficio stampa per gestire buoni rapporti con i mass media:

- paga essere onesti e non trovarsi mai costretti a dire una bugia. La credibilità dell'interesse rappresentato e del singolo professionista sono i valori più importanti da salvaguardare;
- dare sempre al collega un valore aggiunto. Se non c'è valore aggiunto percepibile, non dare nulla;
- non pregare mai il collega di pubblicare o non pubblicare e non cedere alla tentazione di fare pressioni sull'editore o il direttore della testata;
- mirare l'informazione a chi è davvero interessato a riceverla;
- nell'argomentare un tema, partire sempre dall'interesse del giornalista, poi da quello del lettore, mai da quello dell'organizzazione;
- partire sempre con la notizia, mai lasciarla alla fine;
- tenere conto delle specificità di ciascuna testata e dei tempi diversi di produzione di ciascun medium;
- porsi sempre l'obiettivo di ottenere un articolo corretto, non "favorevole";
- avere sempre in mente di essere solo una delle migliaia di fonti del collega e non quella privilegiata;
- se non si desidera che una frase, un commento o una notizia sia pubblicata, non farne menzione, neppure in via confidenziale.

Instaurare e mantenere rapporti impeccabili con i vertici della struttura in cui si opera è uno dei compiti degli uffici stampa di qualunque ente o amministrazione locale. L'Ufficio stampa deve concordare in anticipo con i responsabili delle strutture le tematiche da rendere "notiziabili", il taglio da dare, gli aspetti da sottolineare o enfatizzare. Quest'ultimo aspetto è particolarmente delicato: l'Ufficio stampa, pur dovendo veicolare un'immagine positiva della struttura, non può apparire troppo di parte. La richiesta di comunicare alla stampa un evento di scarsa importanza con toni enfatici, oppure la convocazione di una conferenza stampa che trascuri una parte dell'informazione, dovranno vedere nell'Ufficio stampa un recettore pronto a trovare i correttivi idonei a raggiungere l'obiettivo, ma non un "trasmettitore automatico" di messaggi, i cui contenuti incompleti rischiano di produrre effetti controproducenti. In sintesi, il rapporto fra Ufficio stampa e vertici dell'ente pubblico deve essere caratterizzato da autonomia e integrazione: la prima riguarda la professionalità da mettere in campo, ma non può vivere senza la seconda.

Integrazione e collaborazione sono le caratteristiche del rapporto che dovrebbe intercorrere tra Ufficio stampa e gli altri uffici amministrativi. Questo consentirà non solo di lavorare più serenamente, ma anche di ottenere informazioni confidenziali e maggiore documentazione.

La comunicazione interna è indispensabile per svolgere ottimamente comunicazione esterna, e per questo il responsabile dell'Ufficio stampa deve essere considerato un referente, un punto di raccordo fra le informazioni. Per questo deve godere di fiducia e autorevolezza, requisiti che si ottengono con disponibilità, capacità di ascolto, spirito di squadra.

**Il Manuale di stile e le caratteristiche del burocratese: complessità, oscurità, formalità, circolarità**

E' da tenere a portata di mano in ogni ufficio della pubblica amministrazione. E dunque, anche in un Ufficio stampa! Il rischio che spesso si corre, infatti, è che l'addetto stampa di ente o di una struttura amministrativa comunichi con lo stesso linguaggio della struttura stessa. A questo punto non avrà risolto nulla: non farà "comunicazione", ma si limiterà a riportare leggi e direttive in un gergo spesso incomprensibile e inutile.

Edito da Il Mulino, il “Manuale di stile” serve a sventare il rischio che i dipendenti pubblici (e i giornalisti!) scrivano in modo in modo tecnico, incomprensibile per i cittadini e per i non addetti ai lavori. E’ una guida alla redazione dei comunicati, cui segue una parte dedicata alle parole tipiche di un linguaggio settoriale come quello delle pubbliche amministrazioni e una raccolta di raccomandazioni pratiche e suggerimenti grafici, che facilitano la leggibilità di un documento o di un modulo prodotto dall’amministrazione.

Quali sono le caratteristiche che fanno del linguaggio burocratico un modo di esprimersi spesso oscuro anche per gli addetti ai lavori? Eccone alcune, tratte dal “Manuale di stile”:

- *complessità* (vastità del linguaggio amministrativo): le moderne amministrazioni hanno compiti molto estesi. Seguono il cittadino in ogni momento della sua vita sociale, culturale ed economica e si occupano, dunque, di tutti questi settori. Ogni amministrazione usa due linguaggi specialistici che si sovrappongono: uno comune a tutte le amministrazioni (costituito, prevalentemente, da termini giuridici); l'altro, relativo al suo specifico settore (esempi: agricoltura, sanità, scuola). Il risultato è un linguaggio molto complesso che rende difficile la comunicazione con i cittadini e con le altre amministrazioni;
- *oscurità* (stretta connessione con il linguaggio legislativo): anche se le amministrazioni hanno raggiunto un grande livello di autonomia, spesso il loro lavoro consiste nel dare attuazione alle leggi statali e regionali. Sfortunatamente, in Italia le leggi sono troppe (circa 150.000 leggi statali) e in genere oscure. Questo si ripercuote sul linguaggio delle amministrazioni che hanno difficoltà a interpretare e tradurre le leggi;
- *formalità* (forza del linguaggio amministrativo): è possibile, attraverso particolari atti amministrativi, intervenire profondamente nella sfera legale dei cittadini. E’ possibile rimuovere o limitare un diritto (per esempio, la proprietà), ma è anche possibile conferire aiuti o servizi. Questo potere impone una certa formalità dell'azione amministrativa e del suo linguaggio;
- *circolarità* (uso di un linguaggio interno alle amministrazioni): i documenti amministrativi non sono scritti in funzione del destinatario finale ma, piuttosto, per essere sottoposti ai controlli interni (dirigenti, nuclei di valutazione) o esterni (Ragioneria, Corte dei Conti). Inoltre i dipendenti pubblici tendono a riutilizzare precedenti atti (la memoria e la tradizione dell'ufficio); così, invece di creare nuovi testi, si adattano vecchi documenti ai nuovi casi.

Evitare le insidie del burocratese si può: talvolta basta davvero il rispetto di poche, semplici regole come tenere a mente il destinatario della comunicazione, pianificare il testo e scrivere frasi brevi, sforzandosi di usare il più possibile parole di uso comune. (Una sintesi del manuale è consultabile sul sito del Dipartimento della Funzione Pubblica: [www.funzionepubblica.it](http://www.funzionepubblica.it)).

### 4.3.2 Il comunicato stampa

**Inviare un comunicato stampa solo quando si ha qualcosa di davvero importante da dire**

Il comunicato stampa è un mezzo con cui un'impresa, un ente o un'istituzione comunica con l'esterno. Il suo scopo è descrivere un fatto in forma di notizia, diffondere un commento, fornire una risposta o una rettifica dei membri dell'istituzione, annunciare un progetto o un'iniziativa.

Sarà bene non inflazionare il ricorso a questo strumento di comunicazione, sommergendo agenzie di stampa e testate giornalistiche con un mare di carta che potrebbe essere letta distrattamente e poi archiviata o addirittura cestinata. La regola da tenere sempre a mente è: inviare un comunicato stampa solo quando si ha qualcosa di davvero importante da dire. Un uso misurato del comunicato è un fattore positivo di immagine e facilita una adeguata valorizzazione del messaggio.

In calce al comunicato sarà bene utilizzare la formula *“per eventuali informazioni rivolgersi a...”*, riportando nome, numero di telefono, fax ed *e-mail* dell'operatore dell'Ufficio stampa.

Salvo casi eccezionali, il comunicato va trasmesso durante le ore mattutine, e comunque non oltre le prime ore del pomeriggio.

**Le cinque regole d'oro per la redazione di un comunicato stampa: evidenziare l'elemento chiave, eliminare i toni enfatici, essere brevi, contattare i giusti interlocutori, controllare l'effettiva ricezione del messaggio**

Cinque regole d'oro guidano alla redazione di un comunicato stampa:

- evidenziare l'elemento-chiave della notizia, la novità, ciò che può apparire giornalmisticamente rilevante. A volte, un titolo sintetico ma significativo vale più di mille parole. Altro elemento strategico è l'attacco del comunicato: semplice e diretto, dovrà subito evidenziare il senso della notizia e, quando è possibile, dovrà esser redatto seguendo le classiche *“5 W”*: *who, what, when, where, why*. Occorre ricordare che un comunicato, pur senza essere un articolo, deve avere un taglio giornalmistico e usare con parsimonia aggettivi e avverbi;
- al bando il *“politichese”*, il *“burocratese”* e le gergalizzazioni: tono incisivo e diretto, frasi brevi e lineari, sono elementi necessari per rendere appetibile anche il più tecnico degli argomenti. Assolutamente da eliminare i toni enfatici, pubblicitari o da propaganda. Inoltre, per problemi di tempo, potrebbe accadere che siano trascritti stralci interi del comunicato: a maggiore ragione occorre confezionare un prodotto giornalmistico *“pronto per l'uso”*;
- *“bello è breve”*, si potrebbe sintetizzare. E anche il nostro comunicato dovrà rispondere a questo essenziale requisito. Non più lungo di una pagina, potrà essere comunque arricchito da una scheda di approfondimento o da materiale esplicativo. In ogni caso, mai inviare un comunicato stampa che utilizzi chili di carta! L'Ufficio stampa dovrà comunque aver già preparato ulteriori informazioni da fornire a quanti vogliono approfondire l'argomento. A livello puramente grafico, poi, sarà bene suddividere il comunicato in paragrafi da quattro-cinque righe, in modo da alleggerire il testo e renderne più agile la lettura;
- il comunicato deve essere indirizzato al giornalista che si occupa stabilmente del settore coinvolto nel tema. Ciascun comunicato va indirizzato su target mirati di giornalisti. Ma nel caso in cui si tratti di notizie che superino l'ordinaria amministrazione, sarà necessario renderlo noto anche al capo-servizio ed eventualmente al capo-redattore. In ogni caso, è bene predisporre una mailing list di testate a cui il comunicato sarà inviato;
- l'invio del comunicato continua ad avvenire via fax, ma per adeguarsi alla rivoluzione tecnologica che ha investito i mass media, sarà bene incominciare a integrare con un comunicato inviato via e-mail. Non basta: è indispensabile un *“recall”* telefonico ai giornalisti per assicurarsi di una esatta ricezione ed eventualmente caldeggiare una pubblicazione.

Come non scrivere un comunicato stampa: esaminiamo il testo di un comunicato, emesso da “Regione XY, Assessorato all’Agricoltura, Foreste, Caccia e Pesca”. Innanzitutto da notare che il comunicato è privo di titolo.

“In data xyz, Presso la sede regionale si è svolto il programmato incontro tra Regione XY, Abi, istituti di credito per definire le operazioni di consolidamento dei crediti bancari. In particolare è stata organicamente affrontata l’intera problematica del credito agrario e in specie quella relativa alle prossime scadenze rateali dei mutui contratti degli operatori agricoli ai sensi delle leggi 286/89 e 31/91. In proposito l’Assessore all’Agricoltura, Mario Rossi, ha proposto, a modifica delle consuete procedure, la messa a disposizione degli istituti bancari delle risorse finanziarie accreditate dalla Stato per le finalità delle predette normative. La proposta ha trovato vivo interesse e qualificazione di positivo segno di cambiamento da parte dei rappresentanti bancari che si sono impegnati a sottoporla all’attenzione dei rispettivi consigli di amministrazione...”

Conseguentemente il Vice Presidente regionale e Assessore al Bilancio, Paolo Bianchi, e l’Assessore all’Agricoltura, Mario Rossi, si sono impegnati a riferire al Consiglio Regionale e proporre l’adozione dello specifico provvedimento”.

Questo testo fa emergere in maniera lampante come non deve essere scritto un comunicato, sia sul piano dei contenuti che su quello del linguaggio (vi è oltretutto un’evidente carenza di notizie-base). Ecco un piccolo suggerimento su come potrebbe essere riscritto, in modo da dotarlo di efficacia e contenuti:

**“REGIONE XY: SOSTEGNO FINANZIARIO DELLO STATO AGLI AGRICOLTORI**  
Una boccata d’ossigeno per le imprese agricole. Si va a passi spediti verso una facilitazione dell’accesso al credito: le risorse dello Stato verranno infatti messe a disposizione delle banche. La decisione è stata presa in una riunione...”

### 4.3.3 La conferenza stampa

**L'obiettivo della conferenza stampa è pubblicizzare il proprio ente e favorire una occasione di contatto diretto con i giornalisti**

La conferenza non è un momento fine a se stesso, ma uno strumento utilizzato per raggiungere un preciso obiettivo: la pubblicizzazione di un dato fatto o di una data posizione del proprio ente.

Si tratta di un incontro organizzato con gli operatori della dell'informazione utilizzato dall'ente o dall'amministrazione per annunciare un'iniziativa, esporre la sua posizione in merito a un determinato problema, comunicare dati di particolare interesse.

La conferenza stampa è uno strumento che, se ben utilizzato, aiuta l'ente in termini di visibilità e di immagine. Ma potrebbe ritorcersi come un boomerang, quindi occorre gestirla con molta accortezza. In altre parole, bisogna fare di tutto affinché la conferenza stampa sia efficace in termini di "notiziabilità" e di dialogo fra ente e mondo dell'informazione.

Innanzitutto non è uno strumento di cui abusare. Prima di mettere in moto la macchina organizzativa della conferenza stampa, occorre domandarsi se occorra davvero organizzarla: non si può pensare che qualunque comunicazione o risultato di una statistica meriti una conferenza stampa! La conferenza stampa deve dunque essere sostenuta da un evento fuori dall'ordinario, qualcosa, insomma, per cui valga la pena di scomodare giornalisti e relatori.

La duplice finalità di una conferenza stampa dovrebbe essere quella di annunciare qualcosa di importante ai giornalisti e offrire un'occasione di contatto diretto. Da evitare assolutamente le "conferenze- vetrina" in cui non si nulla di nuovo ma si "vende" solo un'intenzione o un proposito astratto: rappresentano un biglietto da visita negativo e il giornalista tenderà a disertare tutte le successive conferenze stampa organizzate da quell'ente.

**Preparare e inviare un comunicato prima della conferenza stampa, in modo da attirare l'attenzione dei giornalisti**

Solitamente la conferenza stampa è preceduta da un comunicato che deve indicare in maniera chiara argomento dell'incontro, data, luogo, orari e relatori. Il comunicato andrà inviato a tutte le testate potenzialmente interessate, ed è da evitare l'invio "a pioggia", cioè inviti a più giornalisti della stessa testata. Nel caso della stampa di settore, è meglio rivolgersi direttamente al direttore, che girerà l'incarico al giornalista che riterrà più opportuno.

Il comunicato dovrà essere inviato a quotidiani e agenzie pochi giorni prima dell'evento; il giorno prima è assolutamente necessario confermare l'appuntamento con un altro comunicato e/o un contatto telefonico. Nel caso della stampa di settore, invece, l'invito va inviato circa una settimana prima.

Sarebbe inoltre opportuno che il comunicato contenesse qualche dato "civetta" per attirare l'attenzione dei colleghi in merito quell'argomento. Allo stesso tempo, non bisogna "bruciarsi" tutti i dati salienti nel comunicato, altrimenti il giornalista potrebbe non ritenere opportuno seguire la conferenza e scrivere comodamente il pezzo dalla scrivania di casa o della redazione. Un altro accorgimento potrebbe essere quello di aggiungere nel comunicato una dichiarazione fra virgolette di qualche relatore particolarmente illustre che riassume in modo puntuale il senso dell'iniziativa.

Ma il solo comunicato stampa non basta: è necessario aver predisposto una rete di relazioni che, possibilmente, privilegi un rapporto personale con il giornalista che seguirà l'evento. Il contatto preventivo con i giornalisti, che può avvenire anche con una semplice telefonata, ha lo scopo di accendere l'interesse, suscitare la curiosità e spiegare il senso dell'iniziativa. Potrebbe anche servire a stimolare un intervento attivo da parte del giornalista che, essendo già preparato sull'argomento, potrà fare domande e decidere di ampliare il suo spettro d'azione aggiungendovi un'analisi o un'inchiesta correlate all'evento. Ma questo non significa assolutamente "pilotare" le eventuali domande, obiezioni o dubbi. Un tale atteggiamento sarebbe controproducente.

**L'Ufficio stampa deve pianificare una scaletta degli interventi e curare l'immagine dell'ente prima, durante e dopo la conferenza**

Sussiste certamente la possibilità di domande imbarazzanti o pretestuose. Ma è un rischio che vale la pena correre, e che comunque può essere evitato grazie al dialogo fra l'Ufficio stampa e i vertici dell'istituzione. Risulta in genere utile predisporre in anticipo un'accurata scaletta degli interventi da concordare con i relatori e individuare in anticipo le tematiche su cui sarebbe opportuno glissare e quelle sui cui puntare i riflettori.

In ogni caso, il comunicato stampa va inviato a tutte le testate, anche a quelle che si ritiene conducano una campagna denigratoria nei confronti dell'ente. Nel caso in cui però siano gli stessi vertici dell'ente a decidere di non convocare determinate "testate", sarà cura dell'Ufficio stampa far recapitare il comunicato e il materiale consegnato ai colleghi non intervenuti.

La fascia oraria ideale per organizzare una conferenza stampa è compresa fra le 11 e le 14, prevedendo, se è possibile, un piccolo rinfresco a buffet o un *brunch*. In ogni caso, sono da evitare conferenze stampa pomeridiane: già a partire dalle 18, generalmente, agenzie stampa, giornali e tv entrano in fibrillazione e il tempo si riduce: avere i minuti contati per elaborare le notizie costringe i colleghi a lavorare in fretta e talvolta in modo approssimativo. Gli incontri stampa inoltre non dovrebbero durare più di un'ora, concentrando i discorsi in 20/30m e predisponendo uno spazio dedicato alle domande e al dibattito.

L'accoglienza dei giornalisti dovrebbe essere fatta direttamente dal responsabile dell'Ufficio e dal suo *staff*. Dovrà inoltre essere stata predisposta un'apposita cartellina stampa, contenente copia del comunicato, tabelle o grafici attinenti ai dati presentati, eventualmente le sintesi delle relazioni dei relatori. Nel caso in cui ci siano molte notizie, sarà utile preparare un "comunicato ombrello" che riassume le principali news. Andrà consegnata preferibilmente prima dell'inizio della conferenza stampa, in modo che il giornalista possa preparare qualche intervento o qualche domanda e che possa seguire con concentrazione il discorso avendo già sotto gli occhi tutti i dati, anziché dover prendere frettolosamente appunti.

Sarà inoltre cura dell'Ufficio stampa curare l'immagine dell'ente durante la conferenza. Il rispetto di determinate forme, anche rituali o attinenti al cerimoniale, oltre a favorire in modo efficace la percezione di un'immagine positiva, influenza marcatamente la conferenza-stampa in senso stretto. Lo stile della sala in cui si tiene la conferenza, per esempio, rispecchia esattamente l'idea che i giornalisti si faranno di chi li ha invitati.

La conferenza può essere introdotta dal responsabile dell'Ufficio stampa, oppure direttamente dai rappresentanti istituzionali dell'ente. L'inizio potrà slittare di circa una mezz'ora rispetto all'orario previsto, in modo da dare a tutti i giornalisti la possibilità di arrivare. Se l'andamento della conferenza dovesse dimostrarsi piatto e poco incisivo, sarà bene integrare le informazioni date dagli oratori, sottolineandone gli aspetti giornalmisticamente più rilevanti.

Questo canale di comunicazione non si esaurisce con il termine della conferenza: il rapporto con i giornalisti continua fino a che non sia stato raggiunto l'obiettivo della pubblicazione della notizia. Occorrerà dunque inviare un comunicato riassuntivo, contattare direttamente il giornalista intervenuto per valutare quale sia la sua impressione sulla conferenza e fornirgli la piena disponibilità nel caso in cui vi sia qualche aspetto da chiarire (integrando eventualmente la documentazione già fornita), caldeggiare la pubblicazione di un resoconto con un determinato "taglio".

#### 4.3.4 Il convegno, il *press brief*

**Mentre il convegno mira all'approfondimento, il *press brief* fornisce al giornalista uno spunto per eventuali approfondimenti tematici**

Il convegno è uno strumento con cui le strutture pubbliche e private mirano a un approfondimento culturale o scientifico sui più disparati argomenti, istituzionali e non. Non bisogna però dimenticare che il convegno è semplicemente un “contorno” a un’attività che già possiede una sua autonomia e dei suoi contenuti.

L’impegno dell’Ufficio stampa consisterà nella pubblicizzazione del convegno presso i mass media e nella gestione concreta dei lavori, la distribuzione dei materiali e il mantenimento dei contatti con i giornalisti.

L’obiettivo è fare in modo che il convegno rappresenti un’operazione ben riuscita di comunicazione, che attiri l’attenzione e susciti un “caso mediatico”. L’opportunità di avere l’intervento di una personalità particolarmente importante dona valore aggiunto all’evento, ma bisogna anche fare in modo che la personalità in questione dica qualcosa di realmente interessante e attinente al tema trattato.

I presupposti per organizzare un convegno sono:

- avere un obiettivo preciso;
- essere sicuri che i partecipanti ne usciranno “arricchiti” di conoscenze;
- disporre delle risorse per organizzarlo (economiche e umane).

Così come per le conferenze, anche il convegno può essere annunciato da un comunicato stampa che metta bene in evidenza gli aspetti peculiari degli argomenti che saranno affrontati, l’importanza dei relatori presenti e ciò che di nuovo emergerà. E’ comunque necessario consentire al giornalista di acquisire nel modo più rapido possibile le informazioni di suo interesse. Sarà bene, anche in questo caso, predisporre una cartellina stampa contenente dati inediti, la scheda di un’iniziativa particolare, un calendario con i precedenti e i successivi appuntamenti (nel caso in cui l’iniziativa si inserisca all’interno di un ciclo di convegni a tema).

Il convegno non deve trasformarsi in un’occasione di supplizio: tre o quattro ore sono il tempo ideale per sviscerare un argomento. Una giornata intera si giustifica solo per eventi straordinari.

Per rendere più snella la trattazione dell’argomento ci vengono in aiuto le nuove tecnologie. *Slides* animate, presentazioni colorate realizzate con *Powerpoint*, brevi filmati e qualche effetto speciale risulteranno sicuramente graditi al pubblico dei giornalisti, che potranno più agevolmente cogliere le notizie e i dati di maggiore interesse.

Nel caso in cui durante il convegno sia prevista la pausa-pranzo, sarà bene tenere a mente che il servizio di *catering* previsto per il *lunch* deve essere sobrio ma raffinato, e soprattutto sarà bene puntare su alimenti leggeri.

Per comunicare qualcosa che non sia una “notizia”, non bisogna necessariamente organizzare una conferenza stampa o un convegno, che notoriamente esigono tempi di organizzazione medio-lunghi. Quando il tempo stringe, sarà meglio organizzare un *press brief* che, se ben organizzato, raggiungerà ugualmente gli obiettivi comunicativi posti dall’Ufficio stampa. Si tratta di un incontro con alcuni giornalisti (minimo tre, ma non più di sei) particolarmente interessati al tema, con i quali l’ente o la pubblica amministrazione intende intrattenere un rapporto di mutua collaborazione.

Dato il carattere informale dell’iniziativa, i *press brief* sono normalmente utilizzati per dare uno spunto al giornalista su un eventuale approfondimento tematico: spesso si tratta di fornire una sorta di “interpretazione dietro le quinte” di un argomento di stretta attualità. I giornalisti possono essere avvisati con un semplice contatto personale.

**Autori**

Leda Guidi, Catia Merighi, Alessandro Rovinetti, Giovanni Farneti, Joachim Hiort, Sara Nanni, Cinzia Saia (AICP), Alfredo Fioritto (DFP), Renzo Santelli (FNSI), Enrico Cogno, Toni Muzi Falconi (Ferpi), Elisabetta Benesatto, Umberto Costantini, Andrea Pitasi, Tiziana Sforza, Sergio Talamo (Formez), Michele Censi Buffarini, Carmine Valente (SSAI), Rossella Rega, Francesca Ralli, Walter Anello (SSPAL), Emanuele Sgroi, Carlo Marci, Antonella Costa (SSPA), Sergio di Paolo (Istituto Tagliacarne).