

Facoltà Scienze politiche

Cattedra Scienza della comunicazione pubblica

LE CAMPAGNE DI COMUNICAZIONE PUBBLICA. IL CASO DEL MINISTERO DEL LAVORO

RELATORE

Prof.ssa Maria De Benedetto

CANDIDATO Francesco De Lorenzis

Matr. 606492

CORRELATORE

Prof. Edoardo Ales

ANNO ACCADEMICO 2008 2009

INDICE

INTRODUZIONE	pag 5
--------------	-------

PARTE PRIMA: LA COMUNICAZIONE PUBBLICA

CAPITOLO 1

1. La definizione di comunicazione pubblica	
1.1. <i>Che cosa vuol dire comunicare?</i>	pag 9
1.2. <i>La comunicazione pubblica e le altre forme di comunicazione</i>	pag 10
1.3. <i>La comunicazione pubblica e la comunicazione politica</i>	pag 11
1.4. <i>Tipologie e dimensioni della comunicazione pubblica</i>	pag 11
1.5. <i>Le funzioni della comunicazione pubblica</i>	pag 13
2. Una breve storia della comunicazione pubblica in Italia	
2.1. <i>Le origini della comunicazione pubblica in Italia</i>	pag 14
2.2. <i>La comunicazione pubblica durante il Fascismo</i>	pag 15
2.3. <i>Il ritorno alla libertà della comunicazione pubblica</i>	pag 16

CAPITOLO 2

1. L'inizio del cambiamento	
1.1. <i>Le norme degli anni Novanta</i>	pag 19
1.2. <i>Uno sguardo alla comunicazione in Europa</i>	pag 21
1.3. <i>Le parole chiave per l'innovazione della P.A</i>	pag 21
2. La comunicazione pubblica e la legge 150.	
2.1. <i>La l. 7 giugno 2000, n. 150 e l'importanza della comunicazione pubblica</i>	pag 23

CAPITOLO 3

1. Portavoce, ufficio stampa e ufficio relazioni con il pubblico	
1.1. <i>Le tre figure previste dalla legge 150</i>	pag 28
1.2. <i>L'ufficio stampa</i>	pag 28

1.3. <i>Il portavoce</i>	<i>pag 29</i>
1.4. <i>Il comunicatore pubblico e l'URP</i>	<i>pag 29</i>
2. Il vecchio e il nuovo URP	
2.1. <i>L'URP prima della legge 150/2000</i>	<i>pag 30</i>
2.2. <i>Funzioni, finalità e compiti dell'URP</i>	<i>pag 31</i>
2.3. <i>Front office e back office</i>	<i>pag 32</i>
2.4. <i>Il personale degli URP</i>	<i>pag 32</i>

PARTE SECONDA: LE CAMPAGNE DI COMUNICAZIONE PUBBLICA

CAPITOLO 4

1. Il piano di comunicazione	
1.1. <i>L'importanza del piano di comunicazione</i>	<i>pag 37</i>
1.2. <i>Le tre dimensioni del piano di comunicazione</i>	<i>pag 38</i>
1.3. <i>La redazione del piano di comunicazione</i>	<i>pag 38</i>
2. Gli appalti per i servizi di comunicazione pubblica	
2.1. <i>L'art 15 della legge 150 e il D.lgs. 7 aprile 2006, n. 163</i>	<i>pag 39</i>
2.2. <i>Le procedure di conferimento degli appalti: pubblico incanto, licitazione e appalto concorso, trattativa privata</i>	<i>pag 40</i>
3. Le campagne di comunicazione	
3.1. <i>La definizione di campagna di comunicazione</i>	<i>pag 42</i>
3.2. <i>Le tappe di una campagna di comunicazione</i>	<i>pag 42</i>
3.3. <i>L'importanza del target group</i>	<i>pag 43</i>
3.4. <i>La pianificazione dei mezzi di comunicazione</i>	<i>pag 44</i>
3.5. <i>La distribuzione degli investimenti nelle campagne di comunicazione</i>	<i>pag 45</i>

CAPITOLO 5

1. Il caso del Ministero del lavoro	
1.1. <i>La campagna di comunicazione sul TFR</i>	<i>pag 48</i>
1.2. <i>La campagna di comunicazione sull'inclusione sociale</i>	<i>pag 53</i>

CONCLUSIONE

pag 57

Bibliografia

pag

Webgrafia

pag

“Il governo della democrazia è il governo del potere pubblico in pubblico”.¹

Bobbio

¹Norberto Bobbio si riferisce a Jurgen Habermas, (1971) *Storia e critica dell'opinione pubblica*, Laterza, Bari.

INTRODUZIONE

Questo lavoro parte dall'idea di coniugare la teoria e la pratica riguardo una delle questioni centrali per il rinnovamento delle pubbliche amministrazioni.

Come si vedrà, all'interno del testo si affronterà il tema della comunicazione pubblica da due prospettive differenti: la prima, illustra le principali nozioni della comunicazione pubblica, la seconda finale invece intende fornire una rappresentazione di quello che è il lavoro che è chiamato a svolgere il comunicatore pubblico.

La comunicazione pubblica costituisce uno degli strumenti che la pubblica amministrazione ha a disposizione per avviare il cambiamento.

Pur essendo una disciplina accademica affermata solo recentemente in Italia, la comunicazione pubblica conta già su una serie di approfondimenti, che permetteranno a questo lavoro di fornire un'analisi sulla materia.

Partendo dalla definizione generale della comunicazione pubblica, il lavoro affronterà la tematica delle campagne di comunicazione e nello specifico su quelle realizzate dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali.

La parte iniziale si sofferma sulla spiegazione del concetto di comunicazione pubblica, visto che essa differisce dalle altre forme di comunicazione, su diversi aspetti. Particolarmente importante è la distinzione proposta tra le forme di comunicazione pubblica e quelle di comunicazione politica.

All'interno del lavoro sarà dedicato uno spazio alla storia della comunicazione pubblica che rende possibile la comprensione dell'evoluzione della materia nel nostro paese.

Nel capitolo quarto, invece, si pone al centro dell'attenzione il cambiamento che ha coinvolto le amministrazioni pubbliche con le nuove regole introdotte in materia dalla l. 7 giugno 2000, n. 150.

Il maggiore elemento di novità è la previsione nella norma, di tre figure differenti per la gestione della comunicazione nelle amministrazioni pubbliche.

Le stelle polari di questo percorso sono senza dubbio le fonti normative alla base del mutamento della funzione di comunicazione all'interno delle pubbliche amministrazioni: la l. 7 giugno 2000, n. 150 è solo l'ultima tappa in ordine cronologico ad aver modificato e innovato la comunicazione pubblica.

Dal 1990 al 2000 il Parlamento ha varato ben sei leggi, che incidono sulla comunicazione e sull'informazione pubblica.

La l. 8 giugno 1990, n. 142 afferma, a livello locale, il diritto /dovere delle istituzioni di comunicare; la l. 7 agosto 1990, n. 241 pone la comunicazione al servizio dei principi di trasparenza e di accesso alla documentazione amministrativa; il D.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29 si sofferma sulla

riorganizzazione degli URP; la l. 15 marzo 1997, n.59 lega la comunicazione ai processi di semplificazione; la legge 15 maggio 1997, n.127 colloca la comunicazione al servizio dello snellimento dell'attività amministrativa e infine la l. 7 giugno 2000, n. 150 (con il regolamento – D.P.R. 21 settembre 2001, n. 422) che legittima in maniera definitiva l'informazione e la comunicazione riconosciute come costanti dell'azione di governo nella pubblica amministrazione.

Come già detto, la seconda parte del lavoro affronta il tema delle campagne di comunicazione soffermandosi nello specifico sulla programmazione imposta dalla l. 7 giugno 2000, n. 150 con il piano di comunicazione e sulla gestione degli appalti pubblici per la concessione dei servizi di comunicazione, ma anche sulle tecniche in possesso del comunicatore pubblico per mettere in piedi una campagna.

L'esperienza all'interno dell'Ufficio comunicazione del Ministero del lavoro, mi consente di concludere la tesi con un commento a due campagne di comunicazione progettate all'interno dell'Ente.

La campagna di comunicazione sulla destinazione del TFR e quella sull'inclusione sociale degli immigrati costituiscono due delle più importanti campagne realizzate negli ultimi anni dal Ministero del lavoro e delle Politiche sociali.

**PARTE PRIMA: LA COMUNICAZIONE
PUBBLICA**

“La comunicazione pubblica non è né la versione moderna della propaganda, né la versione aggiornata della demagogia”.²

Priulla

² G. Priulla (2008) *La comunicazione nelle pubbliche amministrazioni*, Laterza, Roma - Bari

CAPITOLO 1

La definizione di comunicazione pubblica

Che cosa vuol dire comunicare?

La parola comunicazione deriva dalle parole latine *communis* e *actio*³.

Il termine *communis* deriva a sua volta da *cum munio*, e indica il sentirsi o l'essere obbligati nei confronti di qualcuno; il termine *actio* vuol dire, invece, azione.

Comunicare, dunque, non vuol dire null'altro che creare un rapporto di collegamento a ciò che è altro e diverso da sé, sentirsi obbligati in un rapporto comune: espressioni che trovano la loro principale valenza nel termine relazione.

Comunicare significa relazionarsi con qualcuno, istituire un rapporto dialettico, un incontro con qualcuno che non sia il sé, ma l'altro da sé, e che in tale rapporto sia attivo e non passivo.

La comunicazione è, quindi, necessità di scambio, di confronto con il diverso da sé, il cui presupposto è nell'atto di umiltà, che nasce dall'ammissione che non si è completi ed autosufficienti.

Ed è proprio tale concetto il fulcro di una nuova politica che la pubblica amministrazione, dagli anni Novanta, cerca di adottare: la politica della reciprocità al cittadino, nella nuova consapevolezza maturata che è solo in un rapporto di interazione bilaterale la possibilità di uno sviluppo che non sia effimero, lontano da ogni tradizionale logica *top down*, cioè da una forma di trasferimento di informazione unilaterale.

La comunicazione pubblica rappresenta, da oltre un decennio, un tema di rilevante interesse per le amministrazioni pubbliche italiane e costituisce uno dei terreni su cui si gioca la sfida del cambiamento.

³R. Giannatelli, F. Lever, P.C. Rivoltella, A. Zancchi (2001) (a cura di), *Dizionario enciclopedico di scienze e tecniche della comunicazione*, Eri-Rai, Elledici, LAS, Roma.

La comunicazione pubblica e le altre forme di comunicazione

Per arrivare a una definizione di comunicazione pubblica che sia completa e coerente, è necessario procedere attraverso una comparazione con le altre forme di comunicazione.

La comunicazione d'impresa "cerca di orientare il comportamento del cittadino ad acquistare certi beni e certi servizi che consentano di raggiungere l'obiettivo economico dell'impresa stessa"⁴ mentre l'ente pubblico "non può fare comunicazione adattandosi semplicemente alle attese del destinatario" e non può usare "strumentalmente il messaggio per orientare i comportamenti dei destinatari a obiettivi particolari".

Vi è chi invece definisce la comunicazione pubblica "quell'area dell'attività simbolica di una società in cui, a seguito dei processi della differenziazione sociale, sistemi diversi interagiscono e competono per assicurarsi visibilità e per sostenere il proprio punto di vista su argomenti d'interesse collettivo".⁵

Gregorio Arena parte da una prospettiva diversa per giungere a una definizione di comunicazione pubblica completamente innovativa.

L'autore muove dalla considerazione che la l. 7 agosto 1990, n. 241 istituisce nuove regole nel rapporto tra amministrazioni pubbliche e cittadini, legittima come modo ideale di svolgimento della funzione amministrativa la situazione in cui le decisioni amministrative non si raggiungono sottomettendo e depotenziando i soggetti portatori di diritti, singoli o collettivi, ma semmai chiamandoli a partecipare attivamente al processo decisionale.⁶

Alcuni autori di formazione pubblicitaria preferiscono parlare di pubblicità pubblica finalizzata "ad attribuire trasparenza all'attività dell'Amministrazione pubblica e a stimolare un processo di crescita civile e sociale".⁷

⁴G. Fiorentini (1990) *Amministrazione pubblica e cittadino. Le relazioni di scambio*, pagg 172-173, Egea, Milano.

⁵P. Mancini (1996) *Manuale di comunicazione pubblica*, pag 87, Laterza, Bari.

⁶G. Arena (1995) (a cura di) *La comunicazione di interesse generale*, Il Mulino, Bologna.

⁷Citati in Faccioli (2007), G. Gadotti. (1995) *Pubblicità: un'opportunità per l'ente pubblico?* in Arena 1995; G. Fabris (1992) *La pubblicità. Teorie e prassi*, Angeli, Milano.

La comunicazione pubblica e la comunicazione politica

La distinzione più importante è quella che intercorre tra la comunicazione pubblica e la comunicazione politica.

La comunicazione politica si rivolge al cittadino nella sua veste di elettore e si muove nella dimensione della personalizzazione delle dispute e della competizione su temi sui quali si scontrano posizioni contrapposte, mentre la comunicazione pubblica si rivolge al cittadino nella sua veste di membro della collettività e di utente e si connota come comunicazione di servizio che lo Stato attiva allo scopo di garantire l'implementazione del diritto all'informazione, alla trasparenza, all'accesso e alla partecipazione alla definizione delle politiche pubbliche e con la finalità di realizzare un ampliamento degli spazi di democrazia.

Se tra le finalità della comunicazione pubblica vi è la ricostruzione di un rapporto di fiducia tra le istituzioni e i cittadini che ha come obiettivo primario quello di dare nuova legittimazione a istituzioni per lungo tempo vissute come distanti, è necessario che venga effettuata una distinzione tra i compiti spettanti alla sfera politica e quelli di competenza della sfera pubblica.⁸

A tal proposito si afferma che, “nella Pubblica Amministrazione da sempre è presente un aspetto essenzialmente politico e averlo voluto ignorare sta alla base di una certa confusione di ruoli e competenze che da sempre affliggono l'ufficio stampa e gran parte della sua attività”.⁹

Sarà la l. 7 giugno 2000, n. 150 a riconoscere questa parte di comunicazione che, anziché richiamarsi all'Amministrazione, fa riferimento diretto al vertice degli Enti definendone una figura specifica il portavoce”.¹⁰

Tipologie e dimensioni della comunicazione pubblica

Riprendendo alcuni studi effettuati negli scorsi anni è possibile suddividere la comunicazione pubblica in due grandi tipologie^{11 12}:

1. La comunicazione dell'istituzione pubblica

⁸F. Faccioli (2007) *Comunicazione pubblica e cultura del servizio*, pag 41 Carocci, Roma.

⁹A. Rovinetti A. (2006) *Comunicazione pubblica Sapere & fare*, Il Sole 24 ore, Milano.

¹⁰Id. pagg 30-31.

¹¹ P. Mancini (1996) *Manuale di comunicazione pubblica*, Laterza, Bari.

¹²S. Rolando (1995) *La comunicazione pubblica in Italia*, Editrice bibliografica, Milano.

2. La comunicazione di solidarietà sociale.

La prima forma di comunicazione è prodotta da soggetti istituzionali e comprende: la comunicazione interna che si rivolge agli operatori istituzionali, si realizza all'interno di ciascun ente e tra enti diversi; la comunicazione esterna che si rivolge verso i singoli cittadini o le associazioni e si occupa di diffondere informazioni di pubblica utilità, di agevolare l'accesso degli utenti alle istituzioni e ai servizi e di sollecitare la loro partecipazione alle scelte che orientano le politiche pubbliche; la comunicazione esterna che si rivolge ai mass media e che tende ad assumere toni esaltanti sull'operato delle istituzioni, tanto da avvicinarsi alle caratteristiche della comunicazioni pubbliche.

La comunicazione di solidarietà sociale è promossa da quei soggetti associativi privati con carattere no-profit che si muovono nella prospettiva di sensibilizzare l'opinione pubblica su temi di particolare interesse.

Più in generale la comunicazione pubblica si può suddividere in cinque dimensioni:

1. La comunicazione normativa, è la base della comunicazione pubblica, la quale richiede la conoscenza di norme da parte dei cittadini per instaurare qualsiasi tipo di rapporto con lo Stato.
2. La comunicazione delle attività istituzionali, fa riferimento all'illustrazione delle attività delle istituzioni dello Stato e in particolare delle amministrazioni. Curata dagli uffici stampa si rivolge ai media con l'obiettivo di dare visibilità alle azioni dello Stato, di promuovere l'immagine e di informare i cittadini sulle azioni di Governo.
3. La comunicazione di pubblica utilità, si rivolge in prima istanza alla facilitazione dei rapporti tra il cittadino e la pubblica amministrazione nella fruizione dei servizi pubblici.
4. La comunicazione della promozione dell'immagine, più legata al mondo della comunicazione privata per affermare il proprio marchio e promuovere la propria immagine può essere utilizzata anche dallo Stato e dalle istituzioni. Tale attività di *corporate advertising* può sfociare in propaganda con obiettivi elettorali oppure può creare una situazione di frustrazione delle aspettative quando la rappresentazione dell'immagine dell'istituzione pubblica non corrisponde alla realtà.
5. La comunicazione sociale, che ha come oggetto i grandi temi sociali nei confronti dei quali è necessario sensibilizzare l'opinione pubblica. A promuoverla sono le istituzioni dello Stato e la loro peculiarità è la funzione più specificatamente educativa.

Le funzioni della comunicazione pubblica

Di fondamentale importanza per lo studio della comunicazione pubblica sono anche le riflessioni di Alessandro Rovinetti che parla di “una disciplina con le proprie teorie, organizzazioni, strategie, strumenti, tecniche, apparati e professioni”.¹³

Attraverso la comunicazione, i cittadini e i dipendenti possono controllare, criticare e aiutare l’azione Amministrativa.¹⁴

Ogni attività di comunicazione deve ricollegarsi a due questioni di fondo:

- La continuità e la coerenza del processo che la comunicazione attiva.
- La legittimazione dell’azione politico-amministrativa che deve venire dalla ente e non dal sistema dei media.

Secondo Rovinetti, si tratta di un sistema complesso e in continua evoluzione destinato a verificare il rapporto tra il cittadino e l’Ente, a semplificare le procedure, gli iter e le norme, a modernizzare i servizi e gli apparati, decisivo per portare ogni istituzione dalla propaganda all’informazione, dal silenzio al dialogo, dal segreto alla trasparenza, dal particolare al generale, dalla contrapposizione alla collaborazione tra uffici e Amministrazioni diverse.¹⁵

Oggi quando si parla di comunicazione pubblica, ci si riferisce a una disciplina che:

- è fatta di contenuti più che di strumenti;
- presuppone Amministrazioni che vogliono cambiare;
- parlare e ascoltare hanno il medesimo valore;
- entra nei processi interni ed esterni di ogni Ente;
- richiede nuove strutture e nuove professioni;
- non s’identifica solo in teorie e tecniche ma anche nella semplificazione e nella modernizzazione;
- è utile ai cittadini e alle Amministrazioni;
- è strategia risorsa e servizio;
- rappresenta un momento essenziale per informare, riorganizzare apparati, migliorare servizi, utilizzare al meglio le nuove tecnologie.¹⁶

¹³A. Rovinetti (2006) *Comunicazione pubblica Sapere & fare* pag 23, Il Sole 24 ore, Milano.

¹⁴ Id.

¹⁵ Id

¹⁶ Id. pag 29

Una breve storia della comunicazione pubblica in Italia

Le origini della comunicazione pubblica in Italia

Massimo Granchi in suo articolo intitolato “Storia della comunicazione pubblica in Italia: mutamenti istituzionali e modelli territoriali di sviluppo”, apparso sulla rivista *Storia e futuro*¹⁷ afferma che, il primo in Italia ad utilizzare la stampa per la propria comunicazione giuridica e di propaganda, fu lo Stato pontificio che nel 1626 giunge ad acquistare una stamperia.

La censura e il regime di esclusiva furono gli strumenti utilizzati dallo Stato per controllare lo sviluppo e la diffusione dell’informazione, che, veicolata soprattutto da interessi di tipo commerciale aveva, nelle Gazzette, lo strumento principale di trasmissione.¹⁸

In ogni caso, come scrive Granchi¹⁹: “Lo strumento principale della comunicazione sia normativa sia di altro tipo del potere pubblico rimane l’affissione che, dal 1865 (legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. A) affissa nell’albo pretorio – istituito in quello stesso anno – rappresenta anche lo strumento per la pubblicità normativa dell’ente locale”.

Nel 1865, con la legge 2248 si delineavano anche i contenuti degli “albi impropri” – ossia le bacheche o vetrine che, di fatto, gli uffici sono soliti tenere nei propri locali per l’ostensione di atti per i quali è interessante una pubblicità notiziale diffusa – e la cosiddetta “affissione diffusa”.

Nel 1883, scomparirono dalla “Gazzetta Ufficiale” le rubriche dedicate alla cronaca, alla cultura e alla politica e da allora la testata diventava mero organo di pubblicità della normativa²⁰.

I compiti d’informazione attiva e passiva furono distribuiti tra due uffici, istituiti nel 1887: l’Ufficio stampa del Ministero dell’Interno e l’ufficio di Segreteria del Presidente, che agivano da filtro per la diffusione delle notizie.

¹⁷M. Granchi, (2006), *Storia della comunicazione pubblica in Italia: mutamenti istituzionali e modelli territoriali di sviluppo*, in rivista di storia e storiografia *Storia e futuro* n°11

¹⁸V. Castronovo, N. Tranfaglia (a cura) 1976-1994 *Storia della stampa italiana*, 7 voll., Roma - Bari, Laterza.

¹⁹M. Granchi (2006) *Storia della comunicazione pubblica in Italia: mutazioni istituzionali e modelli territoriali di sviluppo*, in *Storia e futuro* numero 11, Rivista di storia e storiografia

²⁰R. Mugnozza (1938) voce *Foglio*, in “Nuovo Dig. It”, vol. VI, Torino.

La comunicazione pubblica durante il Fascismo

Il D.M. 9 agosto 1923, n. 2222, in pieno fascismo, trasferiva l'ufficio Stampa dal Ministero dell'Interno, direttamente in seno al Consiglio, e ne ampliava i poteri. L'obiettivo era duplice: cancellare o minimizzare tutto ciò che è nocivo al regime; esaltare il regime stesso²¹.

In merito invece all'affissione, essa fu inibita dalla funzione di pubblicità legale per le norme del soggetto pubblico centrale e fu riconosciuta come il *medium* per antonomasia del soggetto pubblico locale.

La cartellonistica fruiiva dell'estro di Benito Mussolini, che doveva assolutamente propagandare il più possibile il prodotto Italia per venderlo nel miglior modo sui tavoli della politica internazionale. I disegni accattivanti e gli slogan efficaci divennero mezzi di comunicazione pubblica al servizio della propaganda del regime più che un servizio per il cittadino. A risentirne fu anche la pubblicità commerciale.

Durante il Congresso internazionale della pubblicità tenutosi a Roma e a Milano dal 17 al 21 settembre 1933, infatti, si concesse ampio spazio alla discussione sulle problematiche inerenti la comunicazione pubblica, mentre s'infittivano i rapporti tra il Fascismo e il Terzo Reich.

Da quel momento, la macchina della propaganda fascista partì a pieno ritmo, verso la radicalizzazione dei controlli, la centralizzazione e gerarchizzazione del potere, fino alla repressione totale della libera espressione.

Durante tale processo, nel settembre 1934, l'Ufficio stampa del governo fu elevato a sottosegretariato e fu contestualmente posto alle dirette dipendenze del capo del governo²².

Il potenziamento fu tale che il sottosegretariato diventava Ministero della stampa nel 1935 (R.D. 24 giugno 1935, n. 1003).

Il R.D. 27 maggio 1937, n. 752, trasformava infine il Ministero della Stampa in Ministero della Cultura popolare: la struttura interna non fu modificata, piuttosto le funzioni furono completate ed ulteriormente allargate.

Il Ministero cominciava a lavorare intensamente per preparare l'opinione pubblica alla Seconda guerra mondiale, presentata come evento inevitabile, necessaria all'affermazione della supremazia del popolo italiano, e durante la caduta del fascismo, cerca di ricostruire le fila del sostegno popolare alle politiche di governo.

²¹ P. Murialdi (1986) *La storia del giornalismo italiano*, Il Mulino, Bologna,.

²² De Siervo (1976) *Gli interventi legislativi e governativi in materia di stampa. Recenti linee di tendenza*, in "Il politico"

Il ritorno alla libertà della comunicazione pubblica

Solo il governo Parri, nel 1945, sopprime la struttura e trasferì funzioni e competenze dal Sottosegretariato alla Presidenza del Consiglio.

Dopo la soppressione del Sottosegretariato alla Stampa, lo Spettacolo e il Turismo, si susseguirono anni di transizione.

Dalla dittatura di massa, si passava a un sistema democratico con pluralità di soggetti politici e civili.

I principi di libertà d'espressione e comunicazione furono riaffermati – dopo più di vent'anni di repressione.

La Costituzione italiana, all'art. 21 recita che: “Tutti hanno diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione. La stampa non può essere soggetta ad autorizzazioni o censure.”

Nonostante questo, nell'affermazione del suo disegno totalitario, il fascismo aveva trasformato la politica in un culto, per cui qualsiasi forma di opposizione non poteva essere ammessa.

Il primo effetto fu, per esempio, che la politica continuasse a essere comunicata alla stregua di un messaggio religioso, e avesse il proselitismo come priorità più evidente.

Fu Alcide De Gasperi, allora presidente del Consiglio, che si adoperò personalmente per dare un nuovo slancio al settore della comunicazione istituzionale e nel 1948 recuperò gli organi del disciolto ministero della Cultura popolare e demandò a due organi preposti, appositamente costituiti (il servizio delle Informazioni e l'ufficio della Proprietà letteraria), le funzioni relative rispettivamente all'informazione pubblica e al diritto d'autore.

Il 3 gennaio 1954, con qualche anno di ritardo rispetto agli altri paesi europei, fece la sua comparsa in Italia la televisione. Nonostante la sua diffusione fu piuttosto rapida, il consumo di massa iniziava solo negli anni '60, quando i comunicatori, soprattutto politici, ricorrendo sempre maggiormente a tale *medium*, si accorsero delle sue potenzialità diffusive e persuasive. Sino al 1960 nessun leader politico era mai apparso in Tv.

Il boom economico degli anni Sessanta colse di sorpresa gli stessi italiani, la mutazione fu celere, le città furono prese d'assalto e le campagne si svuotavano.

La natura religiosa, che aveva contraddistinto la comunicazione dalle due guerre alla nascita della Repubblica, fu superata dal forte processo di laicizzazione della società del benessere e dei consumi.

I principi democratici, fortemente minoritari nei primi anni della Repubblica, si diffusero tra la popolazione.

Il pubblico era assai meno influenzabile, era più istruito, esigente e cominciava a dare segni d'insofferenza nei confronti della curatela partitica oppressiva.

Il momento culminante fu il 1968, quando la comunicazione vive allora il suo momento più innovativo.

I media cominciano ad avere un carattere autonomo e sono reali motori di sviluppo e promozione dell'intera società.

Da una parte, l'abbinamento tra comunicazione e politica appare quasi scandaloso, perché ridotta a prodotto di consumo, venduta al pubblico attraverso campagne pubblicitarie e promozionali (religiosità del messaggio che resiste alla modernizzazione). Dall'altra, c'era chi affermava che la politica deve essere esercizio della ragione e libera scelta individuale, non manipolabile.

“La comunicazione di per sé non può cambiare il mondo ma può creare le condizioni per individuare e realizzare i mezzi per migliorarlo”.

Rovinetti²³

²³A. Rovinetti (2006) *Comunicazione pubblica Sapere & fare*, Il Sole 24 ore, Milano

CAPITOLO 2

L'inizio del cambiamento

Le norme degli anni Novanta

Una prima forma di comunicazione pubblica fu quella “in funzione propagandistica”, apprezzabile già nel dopoguerra dell'Italia repubblicana, e il suo tratto maggiormente distintivo si rileva nella perfetta identità fra attore politico e attore amministrativo.

Nell'area della comunicazione, lo *status* pubblico è così la naturale espressione della personale appartenenza di governo: i due elementi, la cui salda connessione è inoltre agevolata dalla scarsa competizione fra le differenti istituzioni dello Stato, trovano quindi coerenza in un'azione di breve periodo e volta al mero miglioramento dell'immagine degli stessi soggetti operanti all'interno del tessuto pubblico e istituzionale.

L'ingresso negli anni '70 del secolo scorso, momento d'intensità non comune nel confronto – non solo intellettuale – fra le varie anime della società civile, segna quindi il passaggio a una nuova fase: si apre così il ciclo della comunicazione a senso unico, o meglio, del “modello informativo unidirezionale.”

In questa fase comincia ad allentarsi il legame che si era creato fra istituzione e partito nel periodo precedente e, mentre i mezzi di comunicazione di massa sperimentano un'embrionale autonomia d'azione, trova graduale diffusione la consapevolezza dell'esistenza di un nodo di diritti e doveri che lega Pubblica Amministrazione e cittadini.

Il delicato percorso fin qui tracciato, che svolge su un doppio binario il legame fra evoluzione sociale e schemi della comunicazione pubblica, trova infine la propria ideale stazione d'arrivo con l'inizio degli anni '90 del secolo scorso.

Dal 1990 in poi la Pubblica amministrazione è passata da un sistema istituzionale basato sulla difesa dei diritti del cittadino, a uno aziendale, pensato per garantire efficienza, efficacia ed economicità.

In quegli stessi anni la comunicazione pubblica è stata interessata da una serie di teorie e azioni tese a raggiungere i seguenti obiettivi:

- separarla teoricamente e in pratica dalla propaganda e dall'immagine;
- farne una disciplina autonoma con grande apertura culturale e disponibilità di accogliere il positivo di altre discipline e gestirla con competenza;
- impedirne la colonizzazione da parte di altre e diverse discipline.²⁴

In quel decennio furono adottati alcuni provvedimenti che furono fondamentali per la storia della comunicazione all'interno delle Istituzioni:

- L. 8 giugno 1990, n.142 diritto ad essere informato e quindi di conoscere
- L. 7 agosto 1990, n. 241 diritto di accesso e quindi di partecipazione
- D.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29 dovere di scegliere e decidere.

L'approvazione della l. 7 giugno 2000, n. 150 ha rappresentato poi il momento più importante per la comunicazione pubblica, per la sua legittimazione e per un ripensamento sul ruolo che è chiamata a svolgere all'interno delle pubbliche amministrazioni.

Queste leggi di riforma hanno contribuito a costruire una nuova idea di Pubblica amministrazione destinata a semplificare la vita dei cittadini e delle imprese, a dare alle amministrazioni strumenti più agili per svolgere al meglio il proprio lavoro, cioè erogare servizi di qualità e la soddisfazione di bisogni fondamentali.

Collocandosi al centro del cambiamento, utilizzando e diffondendo le tecnologie, favorendo i nuovi diritti dei cittadini, la comunicazione pubblica diventa un elemento essenziale e irrinunciabile nel processo di riforma e di riorganizzazione dell'intero sistema pubblico.

Queste leggi di riforma hanno contribuito a costruire una nuova idea di Pubblica amministrazione destinata a semplificare la vita dei cittadini e delle imprese, a dare alle amministrazioni strumenti più agili per svolgere al meglio il proprio lavoro, cioè erogare servizi di qualità e la soddisfazione di bisogni fondamentali.

Collocandosi al centro del cambiamento, utilizzando e diffondendo le tecnologie, favorendo i nuovi diritti dei cittadini, la comunicazione pubblica diventa un elemento essenziale e irrinunciabile nel processo di riforma e di riorganizzazione dell'intero sistema pubblico.

La comunicazione diventa indispensabile per creare quello che si definisce il consenso attivo dei cittadini, che non va confuso con il consenso elettorale.²⁵

²⁴A. Rovinetti (2006) *Comunicazione pubblica Sapere & fare*, Il Sole 24 ore, Milano

²⁵ Id.

Uno sguardo alla comunicazione in Europa

Lo stesso impegno negli ultimi anni è stato profuso anche dall'Unione Europea, che finora si era concentrata principalmente sul compito di informare i cittadini su cosa fa l'UE mentre è stata rivolta una minore attenzione all'ascolto delle idee dei cittadini.

Per colmare il *gap* esistente, l'Unione Europea con il "Libro bianco su una politica europea di comunicazione" ha voluto individuare alcune linee guida:

Il diritto all'informazione e la libertà di espressione costituiscono il nucleo vitale della democrazia in Europa, e tali principi si fa preciso riferimento nel trattato UE e nella carta europea dei diritti fondamentali.

Questo deve essere il punto di partenza in un processo finalizzato a definire principi comuni e una visione comune per una politica di comunicazione dell'UE.

All'interno degli stati dell'Unione Europea si trovano varie esperienze e diverse modalità di comunicazione con l'opinione pubblica, in base al contesto storico che ha generato i relativi sistemi di amministrazione.

Si possono classificare due scuole di pensiero sulla comunicazione istituzionale: una nella quale essa è promossa da organismi che dipendono direttamente dai primi ministri e l'altra dove tali funzioni sono svolte da strutture autonome rispetto al governo.

Le parole chiave per l'innovazione della P.A

Se in Europa le chiavi di volta del cambiamento sono il diritto all'informazione e la libertà di espressione, l'inclusione, la diversità e la partecipazione, per chi si trova ad agire all'interno delle amministrazioni nazionali i principi imposti dalla normativa sono: trasparenza, ascolto, semplificazione, partecipazione, valutazione e correzione, efficienza ed efficacia.

"Un'amministrazione si dice trasparente quando si rende visibile, dice quello che fa e il modo in cui opera e i risultati che raggiunge"²⁶ e questo comporta inevitabilmente un'assunzione di responsabilità del proprio operato che sarà giudicato dai propri utenti.

La semplificazione è un'altra sfida che attende la pubblica amministrazione.

La semplificazione è decisiva anche per combattere i gruppi di potere pronti a elargire privilegi altrimenti difficilmente raggiungibili, data la farraginosità degli apparati amministrativi.

²⁶ F.Faccioli (2007) *Comunicazione pubblica e cultura del servizio*, Carocci, Roma.

Negli anni 70 dello scorso secolo si affermava l'altro principio cardine per il cambiamento delle amministrazioni che è quello della partecipazione, anche se i primi provvedimenti normativi arrivano solo negli anni 90.

In particolare la legge 142 invita i comuni a sollecitare la partecipazione dei cittadini alla definizione delle politiche pubbliche, mentre nella Direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 27 gennaio 1994, la partecipazione è considerata fondamentale per tutelare il diritto alla corretta erogazione del servizio e per favorire la collaborazione degli utenti con i gestori del servizio.

La visibilità dell'azione amministrativa, l'apertura di un dialogo con i propri utenti e la richiesta di collaborazione con proposte, suggerimenti e reclami, comporta per gli amministratori l'accettazione del giudizio e della critica e la riconsiderazione del loro operato.

In quest'ambito svolge un ruolo fondamentale il *marketing*, che Kotler definisce come un "processo di analisi, pianificazione, realizzazione e controllo di programmi accuratamente formulati di valori con mercati-obiettivo, e all'uso efficace delle tecniche di determinazione del prezzo, della comunicazione e della distribuzione per informare, motivare e servire il mercato."²⁷

Affinchè queste parole, che segneranno il cambiamento nelle pubbliche amministrazioni, trovino attuazione è necessaria la presenza di almeno tre condizioni:

- la distinzione tra la responsabilità amministrativa e la direzione politica e il riconoscimento della loro sfera di autonomia;
- la circolazione delle informazioni all'interno delle amministrazioni pubbliche e nella loro relazione con i cittadini;
- la ridefinizione della cultura amministrativa come orientata alla tutela dell'interesse pubblico.²⁸

Su questi tre punti fu chiamato a rispondere il D.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29.

Sulla prima questione la norma distingue all'art 3 commi 1 e 2, le competenze degli organi di direzione politica, che "definiscono gli obiettivi ed i programmi da attuare e verificano la rispondenza dei risultati della gestione amministrativa alle direttive generali impartite, da quelle ai dirigenti amministrativi" ai quali "spetta la gestione finanziaria, tecnica e amministrativa, compresa l'adozione di tutti gli atti che impegnano l'amministrazione verso l'esterno, mediante

²⁷Kotler P. (1990) *Al servizio del pubblico. Marketing per amministrazioni pubbliche, ospedali, enti culturali e sociali, partiti politici, associazioni*, Etas libri, Milano.

²⁸Id.

autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse umane e di controllo. A essi spetta anche la responsabilità della gestione e dei relativi servizi”.

La comunicazione pubblica e la legge 150

La l. 7 giugno 2000, n. 150 e l'importanza della comunicazione pubblica

L'interesse crescente del legislatore verso la comunicazione pubblica si manifesta con l'approvazione della l. 7 giugno 2000, n. 150, dal titolo “Disciplina d'informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni”.

Con questa legge “la comunicazione pubblica s'istituzionalizza, è cioè riconosciuta esplicitamente dall'apparato normativo italiano e distinta da altre attività amministrative”.²⁹

Il valore della l. 7 giugno 2000, n. 150 non è tanto quello di aver definitivamente legittimato attività e funzioni lasciate troppo a lungo nella più assoluta discrezionalità, ma anche di rappresentare un tratto essenziale di quella nuova idea di Stato, di Istituzioni e di Paese insita nel processo legislativo avviato con la legge 142 del 1990.

Le disposizioni della legge sull'informazione e la comunicazione del 2000, si legittimano su due principi, intimamente connessi tra loro: il primo è che l'attività di comunicazione è finalizzata a realizzare i principi di trasparenza, semplificazione, distinzione tra attività politiche ed amministrative, autonomia e responsabilità nelle attività delle medesime, mentre il secondo è che tali principi non sono il fine ultimo dell'attività di comunicazione, bensì il tramite per raggiungere l'obiettivo di miglior funzionamento nell'attività complessiva dell'ente.

La l. 7 giugno 2000, n. 150 all'articolo 6 ha provveduto a fissare i confini normativi della materia comunicazione pubblica, che viene individuata nelle attività d'informazione e comunicazione delle pubbliche amministrazioni.

Sotto il profilo soggettivo, precisando che sono pubbliche amministrazioni quelle indicate all'art 1, comma 2, e cioè tutte le amministrazioni dello Stato, compresi gli istituti e le scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende e amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Provincie, i Comuni, le Comunità montane e loro consorzi ed associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria,

²⁹P. Mancini (1996) *Manuale di comunicazione pubblica*, Laterza, Bari.

artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale.

Sotto il profilo oggettivo al comma 4 dell'art 1 ha individuato tra le attività rilevanti ai fini dell'applicazione della norma, l'informazione ai mezzi di comunicazione di massa; la comunicazione esterna rivolta ai cittadini e la comunicazione interna

Nel comma successivo dell'art 1 ha stabilito che gli obiettivi dell'attività di comunicazione pubblica sono quelli di illustrare, promuovere e favorire l'attività amministrativa in Italia e all'estero.³⁰

All'interno del provvedimento sono presenti gli elementi che qualificano e che definiscono i contorni di un disegno teorico, della comunicazione pubblica in un sistema cresciuto nel silenzio e nel segreto d'ufficio.

Con questa legge si è sancito:

- il riconoscimento della comunicazione come elemento qualificante del nuovo sistema di relazioni tra Amministrazioni e cittadini;
- il ruolo della comunicazione come attività fondamentale;
- l'inscindibile rapporto tra la comunicazione interna e quella esterna;
- la valorizzazione delle competenze necessarie per gestire attività strumenti e funzioni;
- il ruolo centrale della formazione per individuare nuove professionalità e accrescerne qualità e livello;
- rafforzamento del servizio d'informazione e comunicazione con mass-media, cittadini, associazioni e imprese.

Con la l. 7 giugno 2000, n. 150 si apre una nuova stagione nella quale diventano essenziali la formazione, l'aggiornamento e l'individuazione di professionisti capaci di garantire un efficiente funzionamento degli URP e delle altre strutture di comunicazione.

Senza professionalizzazione, senza formazione, senza un'adeguata capacità di agire la comunicazione pubblica rischia non solo di risultare superflua e inefficace ma addirittura, di ritorcersi con effetti negativi su chi la propone.

Quando si parla di comunicazione pubblica spesso, si fa confusione tra l'attitudine a comunicare, vale a dire la capacità di relazionarsi correttamente con i cittadini per dare loro risposte cortesi e gentili, che deve essere una componente professionale di tutti coloro che operano a contatto con il pubblico, e non solo nelle Istituzioni, con la capacità di comunicare.

³⁰M. De Benedetto (2002), voce *Comunicazione pubblica* in Enciclopedia giuridica Treccani

La capacità di conoscere e utilizzare metodi e tecniche non può appartenere a tutti ma deve essere la componente professionale di chi opera negli uffici stampa, negli URP, negli Sportelli polifunzionali, nelle Reti civiche, negli Informagiovani.

Da qui discende il valore della l. 7 giugno 2000, n.150 che annuncia l'avvento di figure professionali che debbono aver svolto un particolare corso di studi, debbono condividere codici deontologici, sostenere valori etici e assicurare contenuto e sostanza al loro lavoro.

Oggi l'amministrazione pubblica non può sottrarsi dal rapportarsi con i cittadini e con la sfera dei media: a tal fine la comunicazione, che alimenta tale rapporto, deve superare la distorsione che per anni l'ha ridotta a mero accessorio, alibi, a utilitaristica leva di conservazione o visibilità personale. L'obiettivo è di colmare definitivamente i ritardi anche profondi che ancora oggi esistono attuando strategie razionali ed efficaci e adottando un linguaggio realmente comprensibile.

*“Definiamo ‘pubbliche’ quelle istituzioni che, contrariamente alle società chiuse, sono accessibili a tutti.”*³¹

Habermas

³¹J. Habermas (1971) *Storia e critica dell'opinione pubblica*, Roma-Bari, Laterza.

CAPITOLO 3

Portavoce, ufficio stampa e ufficio per le relazioni con il pubblico

Le tre figure previste dalla legge 150

Nella l. 7 giugno 2000, n. 150 l'ufficio stampa, il portavoce e l'ufficio per le relazioni con il pubblico sono stati individuati come gli elementi centrali per organizzare e gestire le attività d'informazione e comunicazione.

L'ufficio stampa

Riconosciuta la diversità dei ruoli e competenze proprie della comunicazione pubblica in base alla previsione normativa gli uffici stampa debbano essere diretti da giornalisti e i servizi di comunicazione ai cittadini da nuove figure professionali.

Prima della sua entrata in vigore, il 7 giugno del 2000, non c'era nulla che dicesse che un ufficio stampa dovesse essere retto da un giornalista o tanto meno che le pubbliche amministrazioni dovessero dotarsi di un piano di comunicazione.

Nel 2000 si arrivò ad avere in Parlamento una legge sulla comunicazione dell'informazione. L'ufficio stampa è diretto da un coordinatore con la qualifica di capo ufficio stampa al quale compete la gestione dei rapporti tra gli organi d'informazione e l'Amministrazione.

È il responsabile delle strategie e delle strutture d'informazione verso i mass-media, organizza e dirige l'ufficio stampa, progetta strumenti informativi a stampa o elettronici, cura l'immagine dell'Ente.

L'addetto stampa può coordinare l'organizzazione delle conferenze stampa, svolgere funzione di capo redattore dell'*house-organ* aziendale o delle pubblicazioni istituzionali, gestire campagne d'informazione o seguire specifiche attività editoriali.

L'obiettivo di un ufficio stampa è di riuscire a inserire nei mezzi ritenuti più adatti, articoli, interviste che devono attirare l'attenzione su una persona, un prodotto o un servizio.

Le azioni di un ufficio stampa devono tenere conto di una logica secondo cui l'editoria deve essere considerata come un qualsiasi altro mercato e quindi se si vuole essere soddisfatti se ne deve avere la collaborazione: è una logica di domanda e offerta propria del mercato.³²

Il portavoce

Definendo all'art 7 della l. 7 giugno 2000, n. 150 la figura del portavoce, un professionista che coordina l'organizzazione di vertice per compiti di diretta collaborazione ai fini dei rapporti di carattere politico-istituzionale con gli organi d'informazione, viene riconosciuto all'ufficio stampa un ruolo più coerente con le strategie di ogni Ente e di conseguenza una funzione istituzionale più marcata.

La figura del portavoce è necessariamente caratterizzata da un rapporto di fiducia con il vertice dell'Ente di cui dovrà saper comunicare scelte, orientamenti e strategie e non per forza da un'elevata competenza professionale.

Il portavoce ha già la propria versione evoluta. Si tratta dello *spin-doctor*, cioè il manipolatore delle notizie, simile a un portavoce che tende a fornire di ogni avvenimento una versione, la più favorevole possibile.

Un professionista capace di gestire situazioni di difficoltà o di vera e propria crisi con messaggi e tecniche comunicative finalizzate a ridurre l'effetto negativo di decisioni assunte dal politico che assiste.

Il comunicatore pubblico e l'URP

Della comunicazione verso i cittadini, imprese e altre Amministrazioni, invece, se ne occupa il comunicatore pubblico.

Egli è il responsabile delle strategie e delle strutture di comunicazione verso i cittadini, organizza e dirige l'URP, elabora progetti di campagne informative (di cui si tratterà approfonditamente nel capitolo 4) predispone la verifica del gradimento e della qualità dei servizi, progetta nuovi servizi e strumenti per la comunicazione, gestisce la comunicazione interna, coordina le reti civiche.

³²F. Abruzzo (2008) *Analisi giuridica della legge 150 del 2000: L'URP, l'ufficio stampa e il portavoce*, www.franco.abruzzo.it.

Questo profondo intreccio tra comunicazione e cambiamento fa sì che il comunicatore pubblico sia un professionista del sistema dell'informazione del tutto originale e atipico.

In questa figura tendono a sommarsi due momenti strategici: quello legato alle trasformazioni delle organizzazioni amministrative e l'altro connesso alla capacità di comunicarle agli utenti.

Il comunicatore pubblico è chi sa prima di tutto ascoltare attentamente, è chi deve scrutare i cieli della teoria tenendosi ben saldo al terreno della pratica, è un professionista al quale si chiede anche di essere innovatore, deve essere uno capace di suscitare e creare gruppo nel senso che deve favorire un'attività che realizza e sviluppa sistemi di rete.

A loro compete il non facile ruolo di garantire l'equilibrio tra il sistema amministrativo e quello politico per la salvaguardia del diritto dell'informazione e per lo sviluppo di rilevanti processi innovativi.

Sono affiancati dalla figura dell'addetto alla comunicazione e alle relazioni con il pubblico, il quale presiede il *front-office* dei servizi di comunicazione rivolti ai cittadini, alle Imprese.

Conosce l'amministrazione e i suoi servizi, il linguaggio informatico ed è in grado di gestire al meglio il rapporto personale e diretto con ogni utente.

Solo chi della l. 7 giugno 2000, n. 150 ha un'idea approssimativa può pensare ancora che tutta la questione professionale sia racchiusa nel dualismo tra capo ufficio stampa e comunicatore pubblico. Occorre ribadire che il comunicatore pubblico è un professionista chiamato ad operare in un URP, call center, sportello polifunzionale, Informagiovani o rete civica.

Il capo ufficio stampa invece è un professionista che oltre alle doti giornalistiche necessita di altre capacità.

I due professionisti insieme al portavoce dovranno essere in grado di garantire alcuni valori tipici di questo settore, a partire da quelli etici e di responsabilità sociale.

Il vecchio e il nuovo URP

L'URP prima della legge 150/2000

Il D.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29 all'art 6 aveva previsto la nascita di appositi Uffici per le relazioni con il pubblico allo scopo di ovviare alle difficoltà dei cittadini nella individuazione di interlocutori competenti a fornire informazioni.

Già il D.P.R 27 giugno 1992, n.352, aveva per la prima volta, assegnato ai neonati URP la responsabilità di garantire e realizzare il diritto di accesso e di partecipazione dei cittadini.³³

L'articolo 12 del D.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29 ampliava questa funzione, affermando l'obbligatorietà per ogni Amministrazione di dotarsi di tale ufficio.

Lo scopo istituzionale dell'URP è la realizzazione operativa dei precetti stabiliti nella l. 7 agosto 1990, n. 241.

Agli URP viene chiesto di occupare quella frontiera tra le Amministrazioni e i cittadini da sempre abbandonata all'arbitrio, all'inefficienza, alla discrezionalità. Di parlare con la gente ma anche di saperla ascoltare. Di garantire il diritto di accesso, la trasparenza delle procedure, la conoscenza delle opportunità e al tempo stesso la più completa informazione, l'unico modo perché la partecipazione possa assumere il suo vero significato d'impegno civile e non di consenso acritico.”³⁴

Funzioni, finalità e compiti dell'URP

Tanto il DPR 27 giugno 1992, n. 352, quanto il D.lgs. 3 febbraio 93, n. 29 e la Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri precisano gli obiettivi, le funzioni e le finalità degli URP.

Tra gli obiettivi da raggiungere sono annoverate la visibilità e la conoscenza dell'Ente, la promozione di campagne informative e la verifica del gradimento e la qualità dei servizi.

Gli URP hanno la funzione di fornire informazioni di carattere generale, di garantire l'accesso agli atti e la trasparenza normativa, di fare conoscere le procedure e attivare le prestazioni.

Per quanto riguarda invece le finalità che competono agli URP troviamo quella di dare attuazione ai principi della trasparenza amministrativa a garanzia del diritto d'accesso alla documentazione.

Gli operatori degli URP hanno anche il compito di rilevare i bisogni dell'utenza e verificare il livello di soddisfazione dei servizi offerti. L'URP deve collaborare anche a migliorare i servizi, ammodernare le strutture, semplificare il linguaggio e studiare vie alternative per raggiungere l'attenzione degli utenti.

Quindi i settori in cui agiscono gli URP sono identificabili nei nuovi diritti, che riguardano l'accesso e la trasparenza degli atti amministrativi; nelle relazioni esterne che si attivano con il contatto tra ufficio e cittadino-utente ma anche in quelle interne che riguardano le diverse attività di

³³ A. Rovinetti (2006) *Comunicazione pubblica Sapere & fare*, pag 106 e ss., Il Sole 24 ore, Milano.

³⁴ Id

comunicazione destinate a sviluppare l'interattività, la collaborazione e la solidarietà operativa tra i vari uffici dell'Ente.

Con la l. 7 giugno 2000, n. 150 l'URP nasce un vero e proprio sistema di comunicazione pubblica: una struttura pensata per comunicare con il cittadino, le imprese e le altre Amministrazioni, ma anche un ufficio capace di avviare processi di qualità, di customer e di marketing.

Accanto ai tradizionali compiti d'informazione sull'amministrazione e sui suoi servizi, di promozione di pratiche di accesso, partecipazione e accoglienza dei bisogni e delle attese degli utenti, si collocano le attività di ascolto dei cittadini e di verifica del gradimento dei servizi, che introducono una validazione non solo quantitativa della comunicazione.

Front office e back office

L'URP, recependo a livello normativo le teorie della comunicazione e dell'organizzazione, è chiamato a svolgere il ruolo sia di terminale sia di diffusore di dati e informazioni, sia di coordinatore di flussi di comunicazione, sia di controllore di qualità.

Un grande aiuto per la realizzazione di un'efficiente rete di comunicazione proviene, sicuramente, da un uso professionale delle nuove tecnologie informatiche con particolare riguardo all'impiego della trasmissione a distanza delle informazioni tramite linea telefonica o dedicata.

Un efficace sistema informativo strutturato con risorse informatiche deve prevedere la connessione simultanea dell'Ufficio per le relazioni con il pubblico con tre distinte, e tutte ugualmente importanti, categorie di operatori:

1. gli uffici di *back office* che forniscono le informazioni da erogare e ricevono le comunicazioni presentate presso l'URP;
2. gli URP delle altre amministrazioni al fine di ampliare la gamma di possibili informazioni e servizi erogabili, grazie ad una reciproca collaborazione tra enti diversi;
3. gli utenti che devono ottenere le informazioni in modo rapido e senza spreco di eccessive risorse.³⁵

Pertanto, il *front office* deve essere strettamente collegato al *back office* se si vuole raggiungere l'obiettivo che il legislatore ha tentato di realizzare con l'istituzione degli uffici per le relazioni con il pubblico; solo in questo modo è, infatti, possibile che dall'URP "fuoriescano" informazioni

³⁵P. Blanco (2004) *L'URP e gli uffici assimilati* pag 277-278 in Quaderni Formez, *La comunicazione pubblica, linee operative*.

corrette ed esaustive per l'utenza, evitando che diventi un semplice ufficio di portineria completamente escluso dal funzionamento complessivo dell'amministrazione di appartenenza.

Il legame che esiste tra *front office* e *back office* è di tipo bidirezionale.

Prima di tutto, il *front office* contribuisce a snellire e ad alleggerire il lavoro svolto dal *back office* portando vantaggi all'intera organizzazione amministrativa.

In definitiva il modello di URP ridefinito con la l. 7 giugno 2000, n. 150 deve operare in una triplice direzione: accanto alle attività tipiche attuate per garantire trasparenza e partecipazione, deve svolgere una funzione comunicativa, portando a conoscenza degli utenti nelle forme che ritiene più idonee, tutto ciò che attiene all'attività organizzativa ed erogativa dei servizi; infine deve svolgere una funzione di *marketing* conoscitivo, cioè rilevare la soddisfazione od insoddisfazione dell'utenza servita, in modo da modificare le strategie dell'amministrazione sulla base di quanto rilevato ed ottenere il miglioramento della qualità del servizio erogato.

Il personale degli URP

Chi lavora in questo tipo d'ufficio dovrebbe avere le capacità di accoglienza e ascolto degli utenti.

Per quanto concerne le conoscenze tecniche, gli operatori dovrebbero saper realizzare ricerche sociologiche, elaborare dati statistici, costruire archivi telematici e banche dati, conoscere i linguaggi informatici ed essere competenti di *marketing*.

Al reclutamento e alla formazione dei dirigenti e degli operatori provvede il Formez e la Scuola superiore della Pubblica amministrazione come previsto nel secondo comma dell'articolo 4 della l. 7 giugno 2000, n. 150:

Se la comunicazione è la risorsa che sdrammatizza il cambiamento, la scialuppa di salvataggio per superare i marosi che lo contraddistinguono, la formazione è la fonte del rinnovamento e del modellamento continuo della comunicazione alle dinamiche del cambiamento.

Nel corso degli anni Novanta del secolo scorso e poi con l'approvazione della l. 7 giugno 2000, n. 150, questi uffici cominciarono a decollare nelle Amministrazioni, forse anche grazie a forti stimoli provenienti dalla politica.

Nonostante i dati appaiano confortanti, lo sono di meno pensando all'erogazione dei servizi che spettano agli URP.

Le isole d'eccellenza sono numerose, ma non si configura un'innovazione diffusa: i servizi erogati il più delle volte si collocano ad un livello più basso rispetto a quello previsto dalla normativa.

Secondo il parere di Blanco, “le cause che ancora incidono negativamente sul cattivo funzionamento delle strutture di comunicazione non derivano soltanto dalla scarsità dei fondi stanziati in bilancio da ciascun’amministrazione, ma dalla mancanza di una strategia complessiva di indirizzo politico, da una mentalità gestionale arroccata che mal digerisce un coinvolgimento aperto a una comunicazione interna che entrando a regime comporta una perdita di potere, dal disagio latente dell’intera categoria degli operatori addetti alla comunicazione, che non hanno ancora acquisito consapevolezza del loro ruolo professionale, né allo stato è intervenuto alcun riconoscimento del profilo in sede dei recenti rinnovi contrattuali nei vari comparti del pubblico impiego”.³⁶

³⁶P. Blanco (2004) *L’URP e gli uffici assimilati* pag 277-278 in Quaderni Formez, *La comunicazione pubblica, linee operative*.

**PARTE SECONDA: LE CAMPAGNE DI
COMUNICAZIONE PUBBLICA**

*“A differenza dei funzionari francesi e inglesi, che scrivono per il popolo, quelli italiani scrivono per i propri superiori”.*³⁷

Gramsci

³⁷A. Gramsci (2001), *Quaderni dal carcere*, Einaudi

CAPITOLO 4

Il piano di comunicazione

L'importanza del piano di comunicazione

Le campagne di comunicazione assumono un ruolo rilevante nella stesura del piano di comunicazione che gli Enti pubblici sono chiamati a effettuare annualmente.

In particolare le campagne di comunicazione costituiscono uno degli strumenti a disposizione delle amministrazioni per raggiungere gli obiettivi che esse si prefiggono all'interno del piano annuale di comunicazione.

La direttiva Frattini del 7 febbraio del 2002 esplicita la necessità di prevedere forme di coordinamento delle funzioni d'informazione e comunicazione suggerendo una struttura trasversale di indirizzo e di raccordo operativo composta dal responsabile dell'URP, dal capo dell'ufficio stampa e dal portavoce.

“Il piano di comunicazione non è solo uno strumento tecnico di articolazione di procedure, ma uno degli strumenti che nella pratica contribuiscono a costruire identità. Non è solo indicazione per orientare le attività, ma testimonianza che la cultura della comunicazione è penetrata nell'organizzazione”.³⁸

Traccia un percorso – una mappa intelligente di una managerialità consapevole³⁹-di azioni misurabili e si colloca nella fase che segue le decisioni e che precede la valutazione d'impatto delle politiche.

La l. 7 giugno 2000, n. 150 e la direttiva del 2002 compiono il salto di qualità, prevedendo che tutte le amministrazioni statali elaborino ogni anno il programma delle iniziative di comunicazione che intendono realizzare nell'anno successivo, tuttavia lasciando spazio anche ad attività non previste nel piano che vengono promosse e realizzate per particolari esigenze sopravvenute.

Il piano di comunicazione aiuta il governo della comunicazione nel senso che ne consente la finalizzazione (il perché comunichiamo), ne individua gli attori (il chi comunica e a quali

³⁸G. Priulla (2008) *La comunicazione nelle pubbliche amministrazioni*, pag 135 Laterza, Roma - Bari

³⁹S. Rolando (2006) *Dove va la comunicazione pubblica?*, pubblicata nel sito www.cantieripa.it.

destinatari), ne indica i prodotti (il cosa si dovrebbe realizzare), con quali strumenti e con quali risorse.

Per quanto sia possibile definire uno schema, il piano di comunicazione però deve configurarsi anche come uno strumento flessibile e dinamico che nega qualunque forma di staticità sapendo invece accogliere e gestire efficacemente emergenze, imprevedibilità, necessità comunque inevitabili nei processi di lavoro.

Le tre dimensioni del piano di comunicazione

Un piano di comunicazione possiede una dimensione strategica, in altre parole consente di ordinare, sviluppare e impiegare risorse di tipo diverso, umane, strumentali, economiche, per conseguire la massima probabilità di raggiungere determinati obiettivi comunicativi.

La seconda dimensione che caratterizza il piano di comunicazione è il suo disegno razionale, ovvero la sua capacità di mettere in una relazione efficiente ed efficace attori, messaggi, prodotti, strumenti e canali di comunicazione.

Una terza finalità del piano di comunicazione è la relazionalità, ovvero la capacità di mettere in relazione, attraverso le azioni di comunicazione, l'organizzazione e i suoi pubblici di riferimento.

In modo un po' forzato potremmo dire che, al di là dei suoi contenuti, un piano di comunicazione assume un valore intrinseco come strumento di costruzione di relazionalità consapevoli, non episodiche, strutturate.

La redazione del piano di comunicazione

Il metodo di redazione del piano di comunicazione proposto consiste nella individuazione di sette passaggi fondamentali:⁴⁰

- l'analisi dello scenario;
- l'individuazione degli obiettivi di comunicazione;
- l'individuazione dei pubblici di riferimento;
- la scelte strategiche;
- le scelte di contenuto;
- l'individuazione delle azioni e degli strumenti di comunicazione;

⁴⁰Id.

- la misurazione dei risultati.

Questi sette passaggi sono in qualche modo preceduti e dipendono strettamente dagli obiettivi strategici dell'amministrazione.

La definizione degli obiettivi di comunicazione in riferimento agli obiettivi strategici dell'organizzazione è tanto più articolata e complessa quanto più l'ente è responsabile di una varietà di politiche, servizi e funzioni amministrative e, di conseguenza, si presenta fortemente diviso nell'assetto organizzativo.

Sulla base dei criteri previsti per la redazione del piano di comunicazione, che abbiamo appena descritto, le amministrazioni si attivano per elaborare le campagne di comunicazione sui temi che assumo una rilevanza fondamentale all'interno del piano.

Gli appalti di servizi di comunicazione pubblica

L'art 15 della legge 150 e il D.lgs. 12 aprile 2006, n.163

Nell'analisi del tema delle campagne di comunicazione diventa fondamentale analizzare la questione degli appalti pubblici poiché all'interno delle amministrazioni pubbliche, la realizzazione dei bandi di gara spetta agli uffici di comunicazione.

Già l'art 15 della l. 7 giugno 2000, n.150 disciplina le procedure di gara, con una deroga alle normali disposizioni dettate in materia di selezione e alle procedure a evidenza pubblica.

La normativa sugli appalti pubblici ha avuto una sua evoluzione nel corso degli anni e la regolamentazione più recente fa riferimento al D.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, altrimenti detto codice degli appalti pubblici, che ha ripreso gran parte della normativa già presente nel D.lgs. 17 marzo 1995, n.163.

Per avviare il discorso sugli appalti di servizi, è necessario tener conto dell'importo del servizio messo in appalto. A tal proposito nel comma 1 lettera b dell'art 28 del D.lgs. 12 aprile 2006, n. 163 viene precisato che la soglia per i contratti a rilevanza comunitaria è fissata alla somma di 211.000 euro.

Per quanto riguarda invece gli appalti che non hanno rilevanza comunitaria, ovvero appalti sotto soglia, va precisato che gli articoli 121 e 124 del D.lgs. 12 aprile 2006, n.163 stabiliscono un trattamento differenziato soprattutto in termini di pubblicità e di comunicazione in ambito sovranazionale.

Alla selezione dei partecipanti alla gara d'appalto il D.lgs. 12 aprile, n. 163 pone particolare attenzione e all'articolo 34 e seguenti stabilisce delle regole molto stringenti.

In particolare agli articoli 41 e 42 vengono richieste specifiche capacità tecniche e professionali, economiche e finanziarie ai prestatori di servizi e questo vincolo nel caso di specie per la realizzazione di una campagna di comunicazione è oltremodo indispensabile.

Come previsto dal D.lgs. 7 aprile 2006, n.163, sulle modalità di procedimento per la selezione si precisa che le Pubbliche Amministrazioni che intendono avvalersi della possibilità di appaltare all'esterno i servizi pubblicitari, dovrebbero disporre all'inizio dell'anno un bando di pre-informazione, che precisa quali e quanti servizi saranno appaltati in corso d'anno.

I bandi di gara, gli avvisi di pre-informazione e gli avvisi di aggiudicazione devono essere redatti conformemente a quanto previsto agli articoli 63, 64 e 66 del D.lgs. 7 aprile 2006, n. 163 ove, per ciascuna forma di pubblicità e per ciascun tipo di procedura di aggiudicazione, sono analiticamente individuati gli elementi che, necessariamente devono essere contenuti in tali avvisi e nei bandi.

Le procedure di conferimento degli appalti: pubblico incanto, licitazione e appalto di concorso, trattativa privata diretta

Importanti nella realizzazione delle campagne di comunicazione sono anche le procedure attraverso cui avviene il conferimento dell'appalto. Si possono seguire diverse procedure dettate dall'articolo 54 del D.lgs. 7 aprile 2006, n.163.

- Procedura aperta, corrispondente all'asta pubblica.

Il pubblico incanto o asta pubblica prevede la pubblicazione di un bando d'asta rivolto a un pubblico indeterminato, che è ammesso a partecipare all'asta se presenta i requisiti.

Tale procedura si sviluppa in quattro momenti: pubblicazione dell'avviso d'asta, ammissione dei concorrenti all'asta, svolgimento dell'asta e aggiudicazione

L'asta si può svolgere anche on- line, poiché l'articolo 85 del D.lgs. 7 aprile 2006, n. 163, dispone che la procedura possa essere utilizzata sia sopra sia sotto soglia, nel caso in cui la Pubblica Amministrazione in questione abbia informatizzato le procedure.

Alla conclusione dell'asta si redige il verbale di aggiudicazione, che precede la determinazione di affidamento ad opera del dirigente, e successivamente si arriva alla stipula del contratto.

- Procedura ristretta, corrispondente alla licitazione privata e appalto concorso.

Solitamente si ricorre a questo tipo di procedura “quando il contratto non ha per oggetto la sola esecuzione, o quando il criterio di aggiudicazione e' quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa” come dice l'articolo 55 del D.lgs. 7 aprile 2006, n. 163.

A differenza del caso precedente la licitazione privata, anche definita procedura ristretta, si svolge in due fasi, la prima delle quali, detta di prequalifica, prevede la pubblicazione di un bando di preselezione a cui rispondono le ditte interessate che abbiano i requisiti richiesti.

Alla scadenza del termine si aprono le buste per accertare, attraverso l'esame di certificati e dichiarazioni allegati alla domanda di partecipazione, che i richiedenti abbiano i requisiti tecnici, economici e “moralì” previsti all'art 38 del D.lgs. 7 aprile 2006, n. 163.

Nella fase successiva s'invia la “lettera d'invito” con allegato il capitolato di gara e in cui sono contenute le richieste dell'Amministrazione per la presentazione dell'offerta (composta di una parte progettuale e un'economica).

Si aggiudicherà la gara chi avrà presentato il miglior progetto al miglior costo, secondo un bilanciamento tra qualità e prezzo predefinito dall'Amministrazione.

L'appalto concorso è sempre una procedura ristretta che differisce dalla licitazione privata, esclusivamente per il contenuto del progetto che la Pubblica Amministrazione affida al privato dettando solo le coordinate di massima. Nella prima fase della gara, infatti, si approva il piano di massima riguardante l'oggetto dei servizi messi in appalto.

- Procedura negoziata corrispondente alla trattativa privata .

La trattativa privata si può utilizzare solo in casi espressamente considerati dal legislatore comunitario all'articolo 56 del D.lgs. 7 aprile 2006, n. 163.

In alcuni casi, specificati dall'articolo 57 del D.lgs. 7 aprile 2006, n. 163 sono ammesse le procedure negoziate senza pubblicazione preventiva di un bando di gara.

Molto spesso, la tempistica e la situazione d'urgenza che caratterizzano l'agire delle amministrazioni pubbliche, soprattutto nella gestione di campagne di comunicazione che prevedono più fasi, spingono i dirigenti a far ricorso a questo secondo tipo di procedure che permettono loro di abbreviare i tempi.

I criteri per la selezione delle offerte migliori sono regolati nella sezione V del D.lgs. 7 aprile 2006, n. 163 e all'articolo 81 si dice che “nei contratti pubblici, fatte salve le disposizioni legislative, regolamentari o amministrative relative alla remunerazione di servizi specifici, la migliore offerta e' selezionata con il criterio del prezzo più basso o con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.”

Le campagne di comunicazione

La definizione di campagna di comunicazione

Uno dei compiti spettanti all'URP, di cui si è ampiamente parlato nel capitolo 3, è di progettare e realizzare le campagne di comunicazione.

Nella Pubblica amministrazione le campagne di comunicazione rappresentano il banco di prova per verificare gran parte di quegli elementi chiamati a comporre il mosaico culturale e professionale dei comunicatori pubblici.

La campagna di comunicazione è vista come “un momento strategico nell'attività di comunicazione di un Ente. La campagna utilizza messaggi programmati e veicolati attraverso mezzi di comunicazione precedentemente selezionati.”⁴¹

A volte le campagne rappresentano un atto dovuto, altre volte sono legate a eventi stagionali, oppure sono inserite in una strategia di lunga durata che ha lo scopo di creare consenso intorno alle scelte politiche operate da un'istituzione

La campagna di comunicazione dovrà muoversi attraverso le seguenti tappe:

- Conoscenza, tutto ciò che viene percepito dal pubblico.
- Comprensione, vantaggi che il prodotto offre al cittadino.
- Convinzione, il cittadino si convince che il servizio pubblico può rispondere alle sue esigenze.
- Acquisto, fase dell'azione finale.

Le tappe di una campagna di comunicazione

Le tappe di una campagna pubblicitaria, intendendo per questa la realizzazione di un'attività di comunicazione di massa condotta professionalmente, sono diverse, articolate e complesse.

⁴¹P. Albano (2004) *Appunti di comunicazione pubblica*, Rubbettino.

Realizzare una campagna, significa saper posizionare il prodotto o il servizio all'interno di un assetto di comunicazione, uno schema capace di indicare di quale immagine e di quanta notorietà godo l'oggetto della nostra campagna.

Definita l'immagine e la percentuale di notorietà del servizio che sarà oggetto della nostra campagna, occorre procedere secondo un percorso caratterizzato da molte regole.⁴²

S'inizia con il briefing. In pubblicità, il brief ha lo scopo di descrivere obiettivi e modalità – tecniche e creative – della campagna pubblicitaria, su cui concordano committente e agenzia.

I contenuti del *brief* dovrebbero discendere dai più ampi obiettivi di un piano di *marketing* (del quale la campagna è uno strumento attuativo): esame del mercato attuale e futuro, cioè dimensioni in unità e valore, competitor; concetto di servizio; strategia e obiettivi di *marketing*; prezzo, tariffe; investimento pubblicitario; obiettivo di comunicazione; posizionamento del servizio.

L'importanza del target group

In una campagna di comunicazione è fondamentale sapere chi s'intende raggiungere con la nostra comunicazione, bisogna individuare il cosiddetto *target group*.

In seguito vanno selezionati gli aspetti qualitativi dei media, scegliendo quelli più coerenti, per flessibilità e territorialità, con i nostri obiettivi.

Dei cittadini, ai quali s'intende comunicare, occorrerà conoscere desideri, abitudini, attività, caratteristiche psicologiche, caratteristiche socio – demo - economiche, e – con queste consapevolezza – sarà possibile dare i giusti connotati alla campagna di comunicazione.

I parametri di descrizione più usati nella definizione del *target group* sono il sesso, le classi di età, la composizione della famiglia, le aree geografiche, le caratteristiche demografiche dei territori Comuni/Province/Regioni, le classi di reddito, le professioni, anche se questi parametri non sempre discriminano correttamente il pubblico obiettivo.

Altre modalità di segmentazione (cioè di enucleazione di gruppi di cittadini omogenei per alcune caratteristiche, determinanti per l'acquisizione dei servizi offerti dalla P.A.) sono definite psicografiche, o per stili di vita, e sono idonee a fornire elementi di carattere psicologico (come vivono, cosa fanno, cosa pensano ecc.) per poter meglio studiare le forme di comunicazione adatte al *target*.

La definizione del *target group* rimane il punto centrale di ogni campagna di comunicazione.

⁴²A. Rovinetti (2006) *Comunicazione pubblica Sapere & fare*, Il Sole 24 ore, Milano.

La pianificazione dei mezzi di comunicazione

La pianificazione dei mezzi di comunicazione è una delle fasi della campagna che richiede la maggiore attenzione, anche in virtù del rispetto delle norme restringenti imposte dal comma secondo dell'art 4 della l. 7 giugno 2000, n. 150, come si vedrà alla fine di questo paragrafo.

Nondimeno, il pianificatore, nello scegliere i mezzi, valuta anche aspetti qualitativi, quali la capacità espressiva del mezzo in relazione al messaggio; dalla flessibilità d'impiego dei mezzi ai fini delle esigenze di pianificazione (tempestività della disponibilità, distribuzione nel tempo, modularità rispetto al territorio, disponibilità dei veicoli).

Dal punto di vista giuridico con la direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27 settembre 2000, pubblicata nella G.U. del 30 ottobre 2000, n.254, sono state varate norme sul programma delle iniziative d'informazione e comunicazione istituzionale delle amministrazioni dello Stato.

Tale regolamentazione è derivata dai principi definiti dal legislatore nella l. 7 giugno 2000, n. 150 e in particolare all'art 4, sotto la rubrica Progetti di comunicazione a carattere pubblicitario, è stabilito che “ le amministrazioni dello Stato, nel predisporre i progetti di comunicazione a carattere pubblicitario che prevedono la diffusione dei messaggi sui mezzi di comunicazione di massa, sono tenute a rispettare il principio della non discriminazione al fine di garantire la pluralità delle fonti d'informazione, anche con riferimento, ove possibile, alle testate italiane all'estero.”

Al secondo comma dell'articolo, la norma prevede che “nella predisposizione dei progetti di comunicazione a carattere pubblicitario, le amministrazioni sono tenute a rispettare, nell'ambito dei propri stanziamenti di bilancio, il seguente modello di riparto tra i mezzi di comunicazione di massa” dettato dall' art 4 della direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 settembre 2000:

- 50% alla stampa nazionale e/o locale ed alle radio a questa equiparate ai sensi dell'Art 10 della l. 7 agosto 1990, n. 250 ;
- 15% ad emittenti radio ed emittenti televisive locali con effettivo utilizzo di entrambi i mezzi;
- 35% libero

La distribuzione degli investimenti nelle campagne di comunicazione

Altro aspetto interessante ai fini della pianificazione, che qui si vuole porre all'attenzione dei responsabili della P.A., è la cadenza temporale delle campagne e la coerenza con gli obiettivi e i target.

Anche le tecniche per la distribuzione degli investimenti rientrano tra le competenze per realizzare la campagna. Le tecniche utilizzate sono:

- *Burst*, forte investimento per chi cerca un risultato immediato che prevede un'elevata espansione del target. Con questo tipo di azione si ottiene un buon risultato immediato, in termini di ricordo, a causa dell'elevata frequenza di esposizione del *target* al messaggio in un periodo breve.
- *Steady*, forte investimento per una comunicazione spalmata nel tempo. Questo tipo di azione è molto adatto ad azioni di comunicazione che debbano durare nel tempo (prodotti/servizi non stagionali, non sottoposti a promozioni, ecc.).
- *Waving*, la tecnica migliore ma anche più pericolosa perché la sua generalizzazione rischia di concentrare in uno stesso periodo molti prodotti. Si usa una sua variante (*flight*) che alterna periodi di forti investimenti a silenzi assoluti.⁴³

Due elementi concludono le campagne.

Il primo riguarda la verifica, in itinere o a fine progetto, dell'andamento e dei risultati della campagna di comunicazione con la conseguente possibilità di modificare quanto previsto nella preparazione della campagna.

Il secondo riguarda la validazione dei progetti attraverso un processo di acquisizione di elementi teorici e pratici destinato ad aumentare la professionalità del comunicatore, ma anche la capacità della comunicazione di essere considerata utile perché in grado di produrre un vantaggio.

Le fasi di una campagna di comunicazione possono essere così riassunte:

1. Analisi della situazione
2. Predisposizione del *budget*
3. Definizione dell'obiettivo
4. Definizione del pubblico
5. Definizione dei tempi

⁴³G. Cerutti (2004) *La pianificazione dei mezzi di comunicazione* pagg 165-167 in Quaderni Formez, *La comunicazione pubblica, linee operative* ma anche A. Rovinetti (2006) *Comunicazione pubblica Sapere & fare*, Il Sole 24 ore, Milano.

6. Definizione dei contenuti del linguaggio
7. Pianificazione dei mezzi
8. Verifica dell'andamento per poter intervenire sul contenuto
9. Misurazione dei risultati per validare il processo con un confronto con l'eventuale campagna dell'anno precedente e con le azioni dei competitori dell'anno precedente.

Con le campagne di comunicazione si tende a migliorare le città, elevare la qualità della vita, ripensare l'erogazione di un servizio.⁴⁴

⁴⁴A. Rovinetti (2006) *Comunicazione pubblica Sapere & fare*, Il Sole 24 ore, Milano.

*“Non c’è nulla di più nobile che riuscire a catturare l’attenzione delle persone con la parola.”*⁴⁵

Cicerone

⁴⁵A cura di Paolo Marsich, Cicerone (2007), *L’arte di comunicare*, pag 21, Mondadori editore, Milano

CAPITOLO 5

Il caso del Ministero del Lavoro

Riguardo alla campagna sull'inclusione degli immigrati, analizzata nella seconda parte del capitolo, va segnalato che essa fu costruita dal Ministero della Solidarietà Sociale, un dicastero del Governo italiano, nato nel 2006, col Governo Prodi II attraverso lo scorporo del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Esso esercitava funzioni in materia di politiche sociali e di assistenza e assolveva ai compiti di vigilanza dei flussi di entrata dei lavoratori esteri non comunitari e neo comunitari; ai compiti di coordinamento delle politiche per l'integrazione degli stranieri immigrati; ai compiti in materia di politiche antidroga già attribuite alla Presidenza del Consiglio dei Ministri insieme alla gestione e alle risorse finanziarie dell'Osservatorio per il disagio giovanile legato alle tossicodipendenze; alle funzioni in materia di Servizio Civile Nazionale.

Con la legge 244/2007 (Finanziaria per il 2008), il Ministero viene accorpato nel Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali.

La campagna di comunicazione sul TFR

Introduzione iniziativa

Una delle campagne di comunicazione più interessanti realizzata dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri in collaborazione con il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale è stata creata in occasione dell'entrata in vigore della Riforma sulla Previdenza Sociale del Gennaio 2007.

In quella circostanza il Ministero lanciò una corposa campagna informativa che ha interessato diversi mezzi di comunicazione per coinvolgere tutti i lavoratori dipendenti del settore privato, che furono chiamati a compiere una scelta importante da cui dipendevano la serenità e la sicurezza del proprio futuro.

Sul sito internet realizzato come supporto alla campagna, infatti, si legge "informare correttamente i cittadini sulle novità della Riforma è

uno degli obiettivi prioritari di comunicazione del Governo che, con la campagna partita a gennaio, ha attuato il più grande sforzo di comunicazione dai tempi dell'euro.”

Anche lo sforzo economico fu imponente, previsto all' art. 22 della l. 5 dicembre 2005, n. 252: “al fine di realizzare gli obiettivi di cui al presente decreto legislativo, volti al rafforzamento della vigilanza sulle forme pensionistiche complementari e alla realizzazione di campagne informative intese a promuovere adesioni consapevoli alle medesime forme pensionistiche complementari e' autorizzata, per l'anno 2005, la spesa di 17 milioni di euro” da suddividere per una parte, tra sindacati e associazioni per l'attività locale di comunicazione, e per la restante parte tra Ministero del Lavoro e la Presidenza del Consiglio dei Ministri in particolare il Dipartimento per l'informazione e l'editoria.

La campagna si articolava in due fasi.

1. La prima fase, finalizzata all'annuncio dell'entrata in vigore della Riforma, ha inteso creare interesse e attenzione sull'argomento.

Con questo scopo è stato realizzato un primo spot puramente informativo.

L'urgenza di coprire il vuoto informativo che si stava creando in seguito all'approvazione della riforma, imponeva la realizzazione di uno spot, che fu realizzato gratuitamente dalla Rai, e che fornisse informazioni utili ai cittadini sul processo di riforma.

La seconda serie di spot che fu lanciata in onda, intitolata “running” e “scalate”, era stata realizzata da Adn Kronos. Scegliendo il tema sportivo e di sfida si era pensato di puntare sulle caratteristiche del target individuato.

In realtà il messaggio che ne venne fuori era ancora molto debole.

Con l'ultimo spot “crescere”, realizzato dall'agenzia Armando Testa aggiudicatrice della gara d'appalto indetta nell'aprile 2007, si preferì puntare sul contenuto

emozionale della comunicazione piuttosto che su quello informativo.

Si conservò il claim degli spot precedenti “scegliere oggi pensando al domani” a cui fu affiancato “l’importanza di scegliere ora”, che riassumeva bene la strategia comunicativa pensata dal DIE e dal Ministero del Lavoro.

Il camera caffè, che vedeva impegnati numerosi attori famosi sotto la regia di Ferzan Ozpetek, ebbe un’enorme successo e agli inizi di Luglio le adesioni alla previdenza complementari erano altissime.

L’informazione fu completata con la realizzazione della brochure “TFR, scegliere oggi pensando al domani” curata dall’INPS in collaborazione con il Ministero del Lavoro.

2. La seconda fase della campagna, lanciata in autunno, puntava a fornire maggiori informazioni sui contenuti della Riforma, a far conoscere le diverse tipologie di Fondi e i benefici derivanti dalla Previdenza Complementare.

Con quest’obiettivo fu lanciata una campagna di comunicazione integrata, articolata su televisione, stampa, internet, affissioni e radio, che puntava l’attenzione sui giovani, in altre parole sui lavoratori che più degli altri furono chiamati in causa dalla Riforma.

A completare il quadro dell’informazione, il Ministero del Lavoro aveva realizzato un opuscolo informativo dal titolo “TFR. L’importanza di scegliere ora”, con le risposte alle principali domande sul TFR.

“Scegliere oggi pensando al domani” e “L’importanza di scegliere ora” sono i messaggi che il Governo indirizza ai lavoratori italiani perché è fondamentale che ognuno di loro, oggi, sia in grado di compiere una scelta consapevole.

Cliente

Presidenza del Consiglio e Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

Obiettivi

Informare i cittadini sulle novità introdotte dalla Riforma sulla Previdenza Sociale entrata in vigore l'1 gennaio del 2007.

Sensibilizzare i lavoratori del settore privato a compiere la scelta sulla destinazione del TFR.

Target

Si tratta di un doppio target comprendente lavoratori del settore privato e giovani lavoratori tra i 25 e i 35 anni.

Il target è stato individuato dall'ufficio comunicazione e dai tecnici che avevano redatto il provvedimento di riforma.

Periodo realizzazione

Gennaio 2007

Strategie, strumenti e attività

Gli Strumenti utilizzati sono stati TV, radio, stampa, affissioni, sito web, numero verde, pubblicazioni, convegni.

Seguendo le strategie previste nel piano di comunicazione sono stati realizzati oltre 7000 spot sulle televisioni e più di 30.000 sulle radio, annunci stampa, affissioni nelle principali città e stazioni ferroviarie;

Sono stati inviati Format giornalistici a redazioni di giornali e Tv, furono invitati i giornalisti a una giornata di orientamento sulla Riforma del sistema delle pensioni, furono realizzate brochure esplicative ed era stato attivato un centro di contatto 800.196.196, oltre al sito dedicato alla riforma della previdenza complementare, www.tfr.gov.it.

Due *Tfr day*, il 5 febbraio e il 26 maggio, convegni dedicati al tema completano le attività svolte durante la campagna.

Valutazione dei risultati

La Presidenza del Consiglio dei Ministri ha programmato un monitoraggio sugli effetti di alcune comunicazioni sociali relative al TFR, in onda fino al mese di Giugno 2007.

A sostegno di tale progetto, Gfk Eurisko ha avviato una ricerca finalizzata a valutare gli effetti di tali comunicazioni nei mesi della loro programmazione in TV e radio.

Il monitoraggio è stato previsto dal mese di Marzo al mese di Giugno e riporta i principali risultati emersi dalla verifica delle comunicazioni

informative promosse dal PDCM e dal MLPS e fornisce una lettura dei dati articolata su più livelli: sulla popolazione in generale; sul segmento di chi ricorda le campagne della Presidenza valutate; sul segmento direttamente interessato dal provvedimento (dipendenti di aziende private).

È risultato che alla fine di giugno: otto cittadini su dieci hanno visto gli spot televisivi; sei su dieci hanno ascoltato gli annunci radiofonici. Inoltre è stato registrato un gradimento medio del 65% che ha raggiunto il 75% fra i dipendenti delle imprese private, cioè fra i veri destinatari della campagna.

L'intensità dei messaggi di comunicazione ha raggiunto in termini di GRP una media settimanale di 300/ 350 punti con un picco di 650 nelle prime due settimane di giugno.

Per un totale di 6000 GRP, comparabili solo a quelli di grandi campagne pubblicitarie commerciali.

L'insieme delle comunicazioni avviate sul tema TFR ha prodotto cambiamenti significativi nella popolazione (complessivamente valutabili in un incremento di poco superiore al 10%) per quanto concerne le conoscenze dirette e specifiche sul tema.

Tale cambiamento è risultato particolarmente marcato (con incrementi valutabili attorno al 25-30%) presso i lavoratori dipendenti di aziende private.

Appare difficile, se non impossibile, separare gli effetti direttamente provocati dalla comunicazione della Presidenza del Consiglio dagli effetti di messaggi concomitanti.

Con riferimento al target primario della comunicazione (dipendenti aziende private) risulta comunque di tutta evidenza come l'insieme della comunicazione abbia raggiunto i massimi livelli di efficacia, saturando di fatto (con % attorno al 90% dei rispondenti) le esigenze informative concernenti il tema: significato della sigla, alternativa della scelta, termine cronologico della scelta

I flight di comunicazione risultano ottenere riscontri chiaramente positivi in riferimento: sia all'esposizione/ricordo della comunicazione

(valutabile in circa un 30% della popolazione e circa un 50% del target primario) sia alla valutazione di comprensibilità e interesse (decisamente elevate ed attestate su valori oscillanti fra il 60 e il 70%) delle tre articolazioni della campagna le comunicazioni TV e radio risultano più ricordate, mentre quella stampa/affissione ottiene risultati più contenuti

La campagna TFR, per altro, appare decisamente apprezzata in relazione: alla rilevanza percepita del tema (e quindi all'opportunità di una sua trattazione a livello della comunicazione sociale); alla autorevolezza e alla pertinenza dell'Emittente (cioè all'opportunità che la Presidenza del Consiglio ed il Ministero del Lavoro abbiano preso la parola su una questione simile).

La campagna TFR, infine, sembra aver operato sul piano pragmatico in una duplice direzione: di avvicinamento degli interessati al problema ("farli sentire coinvolti") di riduzione dei margini d'incertezza in favore di una presa di decisione.

La campagna, invece, non pare aver orientato in un senso o nell'altro la decisione che mantiene (ed, anzi, s'accentua) una propensione per la scelta conservativa (mantenere il TFR presso l'azienda).

Come evidenziato da chi ha curato direttamente la campagna di comunicazione, le maggiori difficoltà incontrate, sono quelle causate dalla mancanza iniziale di fondi per organizzare la comunicazione su un tema molto importante.

I vincoli previsti nella P.A., i tempi dettati dalle procedure amministrative, le regole sulla ripartizione delle quote spettanti a tv e stampa locale previste nel Testo unico radio-tv (vedi pag 99) hanno costituito le altre problematiche nel realizzare la maestosa campagna di comunicazione del 2007.

La campagna di comunicazione sull'inclusione sociale degli immigrati

Introduzione iniziativa

La campagna dal titolo “Progetto integrazione” mirata appunto all’integrazione dei migranti, è partita il 5 ottobre 2008, promossa dal Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali.

L’intera campagna è stata lanciata il 26 settembre a Lampedusa nell’ambito della 2^a edizione de “Gli uomini della storia accanto”, tavola rotonda sul fenomeno migratorio e sul valore dell’integrazione tra culture, alla quale hanno partecipato diverse Istituzioni e Organizzazioni Internazionali non governative.

La consapevolezza dei diritti e dei doveri di cui sono titolari gli stranieri emigrati nel nostro Paese e una migliore conoscenza del fenomeno migratorio da parte degli italiani sono gli elementi su cui si basa la campagna, che punta a favorire un dialogo interculturale effettivo e consapevole mediante l'informazione e la diffusione dei principi fondamentali della Costituzione, dell'ordinamento giuridico nazionale e dei percorsi d’inclusione sociale.

La campagna prevede iniziative a carattere specifico integrate fra loro. Si tratta di una comunicazione pluriarticolata che prevede una parte dedicata ad attività di sensibilizzazione e l’altra di carattere tradizionale che ha interessato il sistema dei mass-media.

Per raggiungere questo duplice obiettivo è stato programmato un tour di contatto in cui operatori specializzati hanno incontrato gli immigrati nelle loro città di residenza per diffondere e illustrare il "Vademecum Immigrazione: come, dove, quando"; sono stati organizzati, in collaborazione con la UISP (Unione Italiana Sport per Tutti), anche tornei di calcio con formazioni “miste”, composte da italiani e stranieri.

Quest’attività sul territorio è stata accompagnata da una campagna pubblicitaria articolata su televisione, stampa, radio, affissioni e internet.

Durante i “tour di contatto per l’integrazione” operatori specializzati hanno distribuito il vademecum “Immigrazione: come, dove, quando”,

una pubblicazione in 8 lingue realizzata per accompagnare il cittadino straniero nel suo percorso d'integrazione e per aiutarlo nella soluzione dei problemi quotidiani più frequenti.

Una sezione ad hoc è stata dedicata alle principali norme di sicurezza nei luoghi di lavoro, per favorirne la conoscenza e per sottolineare l'importanza dell'uso degli strumenti di protezione.

La campagna è continuata anche per tutto il 2009 grazie ai fondi previsti dall'Unione Europea, introducendo anche le donne nel target previsto e realizzando anche il week-end dell'integrazione in 16 città italiane.

Cliente

Ministero della Solidarietà Sociale

Obiettivi

Gli obiettivi che si sono cercati di raggiungere con questa campagna sono stati quelli dell'integrazione, intesa come conoscenza delle regole vigenti in Italia, e della non discriminazione degli immigrati su tutto il territorio nazionale.

Target

Cittadini stranieri presenti sul territorio italiano e cittadini italiani

Periodo realizzazione

Settembre – ottobre 2008

Strategie. Strumenti, attività

I messaggi veicolati attraverso i mass media, le iniziative sportive e il vademecum costituiscono il *core* della campagna di comunicazione sull'immigrazione

Della pianificazione dei media se n'è occupata l'agenzia appaltatrice del servizio per la cifra di circa 1 milione di euro, utilizzando gli spot televisivi, la rete internet, i quotidiani, in particolare free press, e i periodici, Panorama e l'Espresso su tutti, le affissioni, specie nelle aree frequentate dagli immigrati come le metropolitane.

Valutazione dei risultati

La validazione e il monitoraggio della campagna sono avvenuti sia attraverso l'approvazione di ogni *step* previsto nella campagna da

parte dell'amministrazione, sia mediante la misurazione delle copie distribuite del vademecum durante il tour nelle città.

Nella gara d'appalto però sono state previste regole molto più stringenti su questa problematica.

Gli strumenti utilizzati sono stati moduli da compilare trimestralmente da parte della società appaltatrice e i verbali di verifica stilati sulla base di criteri specifici individuati dal Ministero.

Nel portare a termine la campagna di comunicazione la maggiore difficoltà che gli operatori hanno incontrato riguarda la scarsa predisposizione al dialogo da parte di alcune comunità d'immigrati residenti sul territorio. Anche in questo caso, come in quello della campagna di comunicazione sul TFR, la tempistica dell'attività amministrativa costituisce un limite nella realizzazione delle campagne di comunicazione.

Parlare oscuramente lo sa fare ognuno, ma chiaro pochissimi.

Galileo Galilei⁴⁶

⁴⁶⁴⁶In wikiquote Galileo Galilei (1793) “*Considerazioni al Tasso*”, Paglierini editore, Roma.

CONCLUSIONE

Nella stesura di questo lavoro sono stati affrontati, seppur in modo parziale, numerosi aspetti riguardanti lo stato attuale della comunicazione pubblica in Italia.

Se la legge 7 giugno 2000, n.150 ha contribuito in maniera decisiva ad accelerare la discussione sulla comunicazione pubblica e a risolvere alcune criticità che avevano caratterizzato il periodo precedente, parlare di comunicazione nello scenario attuale delle Pubbliche Amministrazioni significa affrontare uno dei temi cruciali per il futuro delle stesse.

Nel campo della comunicazione pubblica, alla modernità delle norme, manifestata nel rapporto Ocse del 2004, si contrappone l'inefficienza nell'applicazione pratica di esse da parte di alcuni Enti. "Partendo in ritardo rispetto a molti altri paesi, l'Italia ha dedicato gli anni novanta a mettersi al passo con i paesi più avanzati nel campo delle riforme economiche ed istituzionali"⁴⁷, come evidenziato anche nei capitoli iniziali di questo lavoro.

La portata, la velocità e lo spessore delle riforme strutturali condotte sono stati notevoli e la stessa Ocse nel 2000 ha affermato che "non servono altre leggi, ma è necessario creare le condizioni affinché le organizzazioni pubbliche siano in grado di adattarsi al cambiamento."

Da quanto rileva l'Istituto Piepoli, la Comunicazione nella Pubblica Amministrazione viene percepita allo stato nascente e questa fase embrionale e sperimentale comporta che l'investimento nella comunicazione sia lasciato alla sensibilità- formazione-motivazione delle figure a capo dell'Ente e cioè dei Presidenti, dei Sindaci e degli Assessori.

Sono state registrate significative differenze tra realtà grandi/ piccole e tra nord/ sud del Paese e inoltre la ricerca rileva una generale carenza di cultura della comunicazione individuando alcune barriere:

- interpretare le attività di comunicazione come un carico di lavoro non pertinente, a volte inutile;
- avvertire gli scambi con l'ufficio comunicazione come un'ingerenza controllante e giudicante;
- temere una perdita di ruolo e potere: Il cittadino poi non si rivolge più a loro ma all'URP;
- non riconoscere la comunicazione come una risorsa ma come un canale intrusivo ed amplificatore delle lamentele del cittadino;

⁴⁷ Ocse 2004, pag 5

- non riconoscerne la capacità degli sportelli polifunzionali di snellire le procedure e diminuire i carichi di lavoro. (Istituto Piepoli 2004).

In un siffatto scenario le campagne di comunicazione potrebbero costituire uno dei maggiori momenti di vitalità e dinamismo per l'attività della Pubblica Amministrazione.

Dal punto di vista giuridico la legge 7 giugno 2000, n. 150 con la previsione normativa del piano di comunicazione e con la regolamentazione della concessione degli appalti pubblici per servizi di comunicazione ha posto numerosi vincoli che gli operatori del settore sono chiamati a rispettare, e se da una parte questi servono per rendere efficiente e trasparente il lavoro dell'amministrazione, allo stesso tempo essi contribuiscono a creare la situazione d'emergenza nella quale si trovano a lavorare gli Enti pubblici.

L'art 11 della l. 7 giugno 2000, n.150 influisce in maniera decisiva sulla costruzione di una campagna di comunicazione pubblica, dal momento che gli uffici di comunicazione seguendo le indicazioni dettate dal vertice politico dell'Amministrazione sono obbligati dalla normativa a stilare una previsione delle attività di comunicazione che l'Ente è intenzionato a svolgere, ma allo stesso tempo devono dimostrarsi pronti a costruire campagne di comunicazione su provvedimenti che l'amministrazione approva all'ultimo momento perché dedicati a materie che in quel frangente risultano delicate per l'opinione pubblica.

A proposito degli appalti pubblici per la concessione di servizi di comunicazione va evidenziato che sempre più spesso per le campagne di comunicazione che prevedono più fasi, anche in virtù delle considerazioni fatte a proposito dell'art 11 della l. 7 giugno 2000, n. 150, le pubbliche amministrazioni assegnano il servizio senza esperire un bando di gara in accordo all'art 57 del D.lgs. 7 aprile 2006, n.163, come è accaduto nel caso della seconda fase della campagna di comunicazione sul TFR analizzata nel capitolo 5.

Molta attenzione da parte del legislatore, infine, è stata posta alla stesura dei bandi di gara che devono rispettare tutte le indicazioni presenti negli allegati IX e X del codice degli appalti, invece, gli articoli 41 e 42 del codice degli appalti, disciplinano le capacità tecniche e professionali oltre che economiche e finanziarie, affinché le campagne di comunicazione vengano predisposte nel miglior modo possibile.

Altro punto di criticità, che emerge dalla ricerca svolta, è rappresentato dal modello di riparto del bilancio previsto per la realizzazione delle campagne di comunicazione tra i mezzi di comunicazione di massa, dettato dall'art 4 della direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 settembre 2000, che di fatto obbliga i comunicatori pubblici a calibrare le previsioni di spesa attese per la diffusione attraverso i *mass-media* di ogni singola campagna di comunicazione.

Nonostante queste problematiche da affrontare i risultati che le campagne di comunicazione pubblica, come nel caso di quelle del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, riescono a produrre sono confortanti per il ruolo che i comunicatori pubblici sono chiamati a svolgere all'interno degli enti pubblici.

Nel caso specifico, sia la campagna di comunicazione sul TFR sia quella sull'inclusione sociale degli immigrati, di cui in questi giorni è stata avviata la seconda fase, erano inserite nel piano di comunicazione e quindi sono state frutto di una programmazione attenta e speculare al raggiungimento degli obiettivi fissati nella cosiddetta "mappa intelligente".

Le fasi di validazione e monitoraggio dimostrano come gli effetti comunicativi previsti siano stati ampiamente raggiunti, tanto che la campagna sull'inclusione sociale degli immigrati è stata riprogrammata per il 2009 con l'obiettivo di allargare ancora di più il target group raggiungibile.

È opportuno rilevare l'importanza che assume l'esigenza di affidare a dei professionisti i compiti di comunicazione delle pubbliche amministrazioni perché come rileva Elvira Gentile, direttore della Direzione contrattazione dell'Aran, "(...) i comunicatori pubblici svolgono l'importante ruolo di favorire la costituzione di un canale relazionale corretto ed efficace tra cittadino e Amministrazione, al fine di porre le Amministrazioni nelle condizioni di dare risposte adeguate ai bisogni della collettività.

Occorre, quindi, che le Amministrazioni acquisiscano una visione attiva e dinamica delle iniziative di comunicazione, correlandole alla semplificazione delle procedure e alla modernizzazione degli apparati. Tutto ciò implica la necessità di poter avere a disposizione personale altamente qualificato in tale settore, nonché di una revisione dell'organizzazione degli uffici in termini di valorizzazione di specifiche strutture dedicate a tali attività."⁴⁸

⁴⁸Comunicatori e comunicazione, settimanale della comunicazione pubblica, newsletter n.72, www.compubblica.it.

Bibliografia

- F. Abruzzo (2008) *Analisi giuridica della legge 150 del 2000: L'URP, l'ufficio stampa e il portavoce*, www.franco.abruzzo.it.
- P. Albano (2004) *Appunti di comunicazione pubblica*, Rubbettino.
- G. Arena (1995) (a cura di) *La comunicazione di interesse generale*, Il Mulino, Bologna.
- P. Blanco (2004) *L'URP e gli uffici assimilati* in Quaderni Formez, *La comunicazione pubblica, linee operative*.
- V. Castronovo, N. Tranfaglia (a cura) 1976-1994 *Storia della stampa italiana*, 7 voll., Roma - Bari, Laterza.
- G. Cerutti (2004) *La pianificazione dei mezzi di comunicazione* in Quaderni Formez, *La comunicazione pubblica, linee operative*
- M. De Benedetto (2002), voce *Comunicazione pubblica* in Enciclopedia giuridica Treccani
- G. Fabris (1992) *La pubblicità. Teorie e prassi*, Angeli, Milano.
- F. Faccioli (2007) *Comunicazione pubblica e cultura del servizio*, Carocci, Roma.
- G. Fiorentini (1990) *Amministrazione pubblica e cittadino. Le relazioni di scambio*, Egea, Milano.
- G. Gadotti. (1995) *Pubblicità: un'opportunità per l'ente pubblico?* in Arena 1995
- Galileo Galilei (1793) "*Considerazioni al Tasso*", Paglierini editore, Roma.
- R. Giannatelli, F. Lever, P.C. Rivoltella, A. Znacchi (2001) (a cura di), *Dizionario enciclopedico di scienze e tecniche della comunicazione*, Eri-Rai, Elledici, LAS, Roma.
- M. Granchi, (2006), *Storia della comunicazione pubblica in Italia: mutamenti istituzionali e modelli territoriali di sviluppo*, in rivista di storia e storiografia *Storia e futuro n°11*
- A. Gramsci (2001), *Quaderni dal carcere*, Einaudi
- Jurgen Habermas, (1971) *Storia e critica dell'opinione pubblica*, Laterza, Bari.
- P. Mancini (1996) *Manuale di comunicazione pubblica*, Laterza, Bari.
- A cura di Paolo Marsich, Cicerone (2007), *L'arte di comunicare*, Mondadori editore, Milano
- R. Mugnozza (1938) voce *Foglio*, in "Nuovo Dig. It", vol. VI, Torino. G. Priulla (2008) *La comunicazione nelle pubbliche amministrazioni*, Laterza, Roma - Bari
- Kotler P. (1990) *Al servizio del pubblico. Marketing per amministrazioni pubbliche, ospedali, enti culturali e sociali, partiti politici, associazioni*, Etas libri, Milano.
- A. Rovinetti A. (2006) *Comunicazione pubblica Sapere & fare*, Il Sole 24 ore, Milano.
- S. Rolando (1995) *La comunicazione pubblica in Italia*, Editrice bibliografica, Milano.
- S. Rolando (2006) *Dove va la comunicazione pubblica?*, pubblicata nel sito www.cantieripa.it.

Webgrafia

www.cantieripa.it

www.comlab.it

www.compa.it

www.comunicatoripubblici.it

www.comunicatoriecomunicazione.it

www.comunicazione.formez.it

www.forumpa.it

www.magellanopa.it

www.normeinrete.it

www.storiaefuturo.com

www.urp.it

www.lavoro.gov.it

www.solidarietàsociale.it

www.tfr.it

www.wikipedia.it

www.wikiquote.it