

PROGRAMMARE LE PAROLE
III MEETING SULLA COMUNICAZIONE PUBBLICA
IL PIANO DI COMUNICAZIONE DEL COMUNE DI PIOMBINO

Relazione di Laura Pasquinucci

Responsabile Ufficio Stampa - Responsabile *Virgilio* Ufficio per le Relazioni con il Pubblico
Giornalista, Capo Redattore del periodico di informazione locale Piombino Oggi

Fiesole, 11 settembre 2002

Il Comune di Piombino ha prodotto il suo primo PDC (Piano di Comunicazione) 2001 all'indomani dell'emanazione della Legge 150/2000. Strumento di indirizzo e di lavoro, definisce chiaramente *le strutture, le modalità, gli obiettivi, gli strumenti e le principali iniziative che caratterizzano annualmente le attività di informazione e comunicazione* dell'ente. L'esperienza ha avuto continuità nel PDC 2002, in corso di attuazione, e proseguirà con il documento (già in fase di elaborazione) per il 2003. Il PDC è redatto a cura del Servizio Gabinetto del Sindaco e Comunicazione ed i suoi contenuti sono concordati con l'organo di vertice dell'Amministrazione comunale, coerentemente con gli obiettivi di legislatura.

Il documento, pur essendo stato attuato nei contenuti generali e specifici, non ha ricevuto l'approvazione formale della Giunta comunale.

In questa relazione si illustrano sinteticamente alcuni degli elementi più caratteristici del progetto, rimandando per un completo esame dei contenuti alla lettura del documento.

IL CONTESTO DI RIFERIMENTO

Il Piano di Comunicazione è uno degli strumenti innovativi che la Legge 150/2000 fornisce alle amministrazioni pubbliche per organizzare, in maniera strategica rispetto ad obiettivi prefissati, le attività di informazione e comunicazione. Il PDC del Comune di Piombino, quindi, recepisce anzitutto le **indicazioni normative generali** delineate dalla legge (obbligatorietà della comunicazione e suo ruolo strategico nella costruzione di un nuovo sistema di rapporti paritari con la comunità; organizzazione strutturale basata sulle competenze e funzioni di URP, Ufficio Stampa e Portavoce; ruolo e professionalità del comunicatore pubblico ecc.), all'interno delle quali si sviluppano però **contenuti caratteristici legati alla realtà peculiare** (sociale, culturale, economica, organizzativa) nella quale il PDC opera ed alla quale è destinato.

Il PDC si innesta anzitutto in un ben definito **contesto di esperienze professionali ed organizzative** complessivamente attuate dall'Ente (ad esempio, nell'ambito del diritto di accesso, partecipazione e trasparenza, riguardo al principio di sussidiarietà e per la semplificazione amministrativa) che, insieme alle funzioni specifiche in materia di informazione e comunicazione svolte dal Servizio Gabinetto del Sindaco e Comunicazione, rappresentano una solida base sia per lo sviluppo delle attività consolidate che per il raggiungimento di nuovi standard ed obiettivi.

Considerate le novità legislative, lo stato generale di attuazione del quadro normativo presso l'Ente nel suo complesso ed i percorsi organizzativi singolarmente intrapresi dai vari Uffici e Settori, il PDC 2001 e 2002 hanno cercato di costruire un **sistema organico** che individua e coordina strategicamente tra loro le strutture e le loro competenze, gli obiettivi e i tempi di attuazione, le risorse finanziarie e le principali iniziative che concorrono alle attività di informazione e comunicazione.

DEFINIZIONE E CARATTERISTICHE DEL PIANO DI COMUNICAZIONE LOCALE

Definito il contesto di riferimento, occorre chiarire cosa si debba intendere per *piano/programma di comunicazione* di un ente locale: una questione aperta, tanto che, a distanza di due anni dalla pubblicazione della legge, esistono molte perplessità da parte degli operatori, che hanno dato origine ad interpretazioni ed esperienze diverse (su questo tema si è sviluppato recentemente un dibattito sulla mailing-list Urpnews, tra i Colleghi dei Comuni, delle Aziende Sanitarie e di altri enti). Il documento elaborato dal Comune di Piombino rappresenta una sintesi delle principali caratteristiche attribuite al piano di comunicazione locale, poiché costituisce al tempo stesso un **atto generale di indirizzo**, un **progetto strutturale-organizzativo**, un **programma di lavoro analitico**.

LE PREMESSE

La caratteristica qualificante del progetto e la *condicio sine qua non* per la realizzazione del PDC è la condivisione da parte dell'apparato politico-amministrativo, la partecipazione attiva di tutta l'organizzazione comunale (e non solo del personale del Servizio Gabinetto del Sindaco addetto alla comunicazione), la conoscenza ed il coinvolgimento di tutti i soggetti che anche potenzialmente concorrono alla sua attuazione. Per questo il PDC 2003 sarà proposto anche all'approvazione della Giunta comunale, distribuito ai referenti "istituzionali" delle strutture di comunicazione, pubblicato sul sito internet comunale e attraverso ogni modalità idonea alla sua migliore diffusione.

GLI OBIETTIVI

Obiettivi centrali del PDC sono l'incremento qualitativo e quantitativo dell'informazione e lo sviluppo delle attività e servizi di comunicazione al pubblico che fanno capo, rispettivamente, alle strutture competenti (Ufficio Stampa, Portavoce del Sindaco, Ufficio per le Relazioni con il Pubblico, Regia del sito web): obiettivi perseguiti in funzione del loro ruolo strategico nella costruzione di **un'amministrazione conosciuta, partecipata e condivisa**. Fondamentale, quindi, in questo contesto, l'attività di ascolto finalizzata all'attivazione dei processi di verifica: un ruolo affidato in particolare all'URP, "la voce del cittadino, l'orecchio dell'amministrazione".

LE RISORSE

Il PDC viene elaborato contestualmente al PEG, dove viene analiticamente indicato il **quadro delle previsioni finanziarie e del personale** per l'attuazione delle attività e delle iniziative programmate. L'organico ed i capitoli di spesa assegnati al Servizio Gabinetto del Sindaco e Comunicazione sono integrati, per le iniziative sopravvenute nel corso dell'anno o promosse da altri Servizi, dalle risorse e dal personale degli uffici interessati.

I RAPPORTI

Se la comunicazione pubblica è il contesto e lo strumento che permette ai diversi attori che intervengono nella sfera pubblica di entrare in relazione tra loro, di confrontare punti di vista e valori per concorrere al comune obiettivo di realizzare l'interesse della collettività (F.Faccioli, "Comunicazione pubblica e cultura del servizio, modelli, attori e percorsi", Carocci, Roma, 2000), il sistema di comunicazione configurato dal PDC non può dunque esaurirsi in un'azione autoreferenziale, ma deve attuarsi in un ambito funzionalmente allargato, sviluppando una reale interazione tra cittadini ed ente locale. In questo senso, oltre ai canali di **comunicazione interna**, esso ratifica e tende a valorizzare una **rete di rapporti esterni** che si è sviluppata intorno alle attività dell'URP e dell'Ufficio Stampa, coinvolgendo tutte le componenti della comunità territoriale.

LE STRUTTURE

Il PDC individua le **strutture della comunicazione previste dalla Legge 150/2000** (Ufficio Stampa, Ufficio per le Relazioni con il Pubblico, già operanti nel pieno rispetto del ruolo e delle funzioni assegnate), al cui vertice sono posti un Dirigente (individuato nella persona del Segretario Generale) ed un Responsabile, quest'ultimo con funzioni di Capo di Gabinetto, che riveste anche l'incarico di Portavoce del Sindaco. Il Servizio comprende, inoltre, un Ufficio del Portavoce, la Segreteria del Sindaco e la Regia del sito web. Ciascuna di queste strutture, nell'ambito delle specifiche competenze e delle risorse assegnate con il PEG, concorre all'attuazione del PDC con lo svolgimento delle attività ordinarie e delle iniziative proprie in esso indicate, ferma restando per esigenze di servizio la possibilità di collaborazione tra gli uffici e di concorso, in termini di risorse e personale, di altre strutture e servizi dell'amministrazione comunale. L'organizzazione rispecchia la volontà legislativa anche per quanto riguarda la distinzione tra attività di informazione (politica-istituzionale e giornalistica) e comunicazione, con le caratteristiche competenze, professionalità e coordinamento tra loro.

COMPLEMENTARIETÀ E COORDINAMENTO

Uno dei punti di forza del sistema definito dal PDC è la complementarietà tra i diversi uffici addetti all'informazione e comunicazione. Da questa caratteristica deriva la necessità di **coordinamento e interazione tra le strutture** che si manifesta, in particolare, nelle consolidate sinergie tra Ufficio Stampa e Ufficio Relazioni con il Pubblico. Contrariamente ad un'opinione (e, in alcuni casi, ad una pratica) piuttosto diffusa che vorrebbe i due uffici operare su binari paralleli, questi lavorano in stretta collaborazione, pur mantenendo ciascuno il proprio patrimonio di funzioni e competenze: fondamentale ad esempio, per l'ufficio stampa, conoscere tramite il monitoraggio dell'utenza e l'analisi del servizio suggerimenti/reclami gestito dall'URP quali sono le richieste, le aspettative, gli interessi dei cittadini che si rivolgono al Comune; utile, per l'URP, avere accesso diretto al flusso delle informazioni che confluiscono nell'ufficio stampa. Analoghe sinergie e forme di coordinamento dovranno svilupparsi con il Portavoce e la struttura, di nuova istituzione, alla quale è attribuita la Regia del sito web comunale.

LA FORMAZIONE

Se nel processo di riforma della pubblica amministrazione la comunicazione ha un ruolo centrale, determinante è la figura del **comunicatore pubblico**, vera e propria chiave di volta del nuovo sistema di rapporti tra amministrazione e cittadini. E' convinzione unanime che la piena attuazione della legge 150/2000 dipenderà proprio dalla capacità, delle singole amministrazioni, di investire nella creazione e nella valorizzazione di queste nuove professionalità. *I fatti di comunicazione, come ben sappiamo, non sono altro che luoghi di relazione e, in tale prospettiva, non sono sufficienti puri atti amministrativi, tecniche o impianti procedurali. Gli effetti di un cambiamento radicale in tale campo, e di cui le esperienze significative e consolidate si sono registrate in varie realtà istituzionali del paese, non possono essere immediatamente visibili, generalizzate, condivise da tutti. In questo processo le università, come i centri di formazione d'eccellenza pubblici e privati, possono giocare un ruolo determinante, a condizione che ognuno, secondo le proprie vocazioni, la propria collocazione e territorio, decida di associarsi a questo processo* (E. D'Agostino, in "La pubblica amministrazione tra comunicazione e valutazione", Napoli 2001).

La formazione tecnica e culturale del personale addetto alla comunicazione è assunta come **elemento strategico** ed indispensabile per il raggiungimento degli obiettivi e standard di qualità previsti dal PDC, che prevede programmi specifici (master) presso la Scuola Superiore di Pubblica Amministrazione Toscana-Umbria per la formazione degli

addetti e del responsabile dell'Ufficio per le Relazioni con il Pubblico e adeguati programmi formativi per tutto il personale appartenente al Servizio impegnato in attività di informazione e comunicazione, secondo le rispettive qualifiche ed uffici di appartenenza.

GLI STRUMENTI

Le attività di informazione e comunicazione sono attuate, con **ogni mezzo adeguato alla loro diffusione ed efficacia**, dalle strutture indicate nel PDC, ciascuna in relazione alle funzioni e agli obiettivi specifici, con particolare riferimento all'uso delle nuove tecnologie (sito internet, rete civica), alla diversificazione e definizione preventiva dei target, sia per quanto riguarda l'informazione diretta o mediata che fa capo a Portavoce e Ufficio Stampa (comunicati, conferenze stampa, rivista istituzionale, pubblicazioni, convegni ecc.), sia nell'ambito della comunicazione esterna (visite guidate, incontri pubblici, suggerimenti/reclami, questionari) e interna (consulenza, semplificazione, co-gestione attività e iniziative, processi di verifica/miglioramento dei servizi).

L'INFORMAZIONE STRATEGICA

UN ESEMPIO: LA RIVISTA PERIODICA DEL COMUNE

Il sistema di rapporti, strumenti, competenze, obiettivi, attività, disegnato dal PDC, è un work in progress che tende, come è stato detto, a rendere il governo locale più conosciuto, condivisibile e permeabile alle esigenze di modernità e partecipazione espresse dal contesto sociale di riferimento.

Non potendo offrire in questa sede una panoramica completa degli elementi qualificanti del progetto realizzato negli ultimi due anni (dove si registra un ruolo di primo piano dell'URP), si è scelto come emblematico della filosofia portante della comunicazione locale il caso della rivista *Piombino Oggi*, strumento tra i più tradizionali, oggi in grado non solo di garantire un'informazione diretta (priva del filtro dei media) e attendibile (libera dalle maglie del propagandismo), ma anche di coinvolgere la comunità in **forme di collaborazione ed interazione**.

Da bollettino di documentazione amministrativa, la pubblicazione ha seguito infatti un'evoluzione costante, assumendo una decisa connotazione giornalistica e contenuti sostanzialmente originali (la storia trentennale di *Piombino Oggi* è raccontata in una mostra, pubblicata sul sito internet www.comune.piombino.li.it). La Redazione, che opera come una sorta di **agenzia di stampa** sul territorio comunale, riceve, raccoglie, elabora e pubblica notizie ed approfondimenti, scelti non tanto in base alla provenienza, quanto per il potenziale interesse (generale) rappresentato per la collettività. Nel sommario coesistono così informazioni "interne" sull'attività dell'ente (con l'obiettivo di promuovere la conoscenza e la comprensione dell'attività di governo, favorire la partecipazione dei cittadini alle scelte amministrative, incentivare il pluralismo nel dibattito politico), quanto "esterne" e riconducibili ad una pluralità di soggetti che concorrono alla vita sociale, culturale, economica del comune, ma di solito non hanno visibilità pubblica: istituzioni, aziende di servizi, scuole, imprese, associazioni di volontariato e categoria ecc. In questo modo, il Comune viene inoltre in contatto con realtà ed esperienze altrimenti destinate a consumarsi nel chiuso degli ambienti di provenienza.

L'esperienza, che sta registrando crescente successo per le numerose collaborazioni offerte e per il gradimento dei lettori (circa 16.000 copie distribuite gratuitamente alle famiglie residenti, ad una lista di emigrati, uffici pubblici ed aziende, edicole e uffici informazioni, pubblicazione sul sito internet), tenta di superare la classica formula dell'informazione locale in cui ente e cittadino, se non contrapposti, sono almeno ben distinti nei rispettivi ruoli di "informatore" (detentore e distributore delle informazioni) e

“informato” (destinatario delle informazioni). Si realizza così una migliore **circolarità delle informazioni**, in cui la comunità locale e l’amministrazione comunale sono, al tempo stesso, fonti e destinatari.

Questa esperienza rappresenta, inoltre, un tentativo di porre in essere un’informazione pubblica che non si esaurisca nei pur giusti obiettivi di correttezza, efficienza ed efficacia, aprendo la strada a forme di gestione sussidiaria, che coinvolgono attivamente i cittadini e contribuiscano a costruire quel **senso di appartenenza** sul quale dovranno fondarsi i nuovi rapporti di fiducia e pari dignità tra la gente e le istituzioni pubbliche.

Coloro che sono al potere dovrebbero ricordare sempre – dice Umberto Galimberti – che, se la politica non è solo buona o cattiva amministrazione, ma anche sentimento di appartenenza e orizzonte di valori, quel sentimento non va trascurato ... perché, trascurare o oltraggiare un sentimento di appartenenza, non crea solo disaffezione politica, ma intima offesa personale, perché ferisce il nucleo profondo della nostra identità, che in nessun’altra parte dimora se non nella nostra personale visione del mondo.

conclusioni

Dopo le prime due esperienze di programmazione, il prossimo PDC 2003 del Comune di Piombino dovrà fare i conti con le esigenze di rinnovamento e soluzione delle criticità rilevate (in primis, il miglioramento della comunicazione interna e dei processi di verifica). Il nuovo PDC nasce, inoltre, in vigore della nuova legge regionale 25 giugno 2002, n.22 *Norme e interventi in materia di informazione e comunicazione. Disciplina del Comitato per le comunicazioni*, vedremo quindi come la normativa regionale potrà influire nello sviluppo della comunicazione locale. In questa fase di elaborazione, sarà come sempre di grandissima utilità il confronto con altre esperienze e mi auguro che anche dai Colleghi presenti al convegno giungano numerosi suggerimenti, esempi, critiche e osservazioni.