

Università degli Studi di Trieste

Dipartimento di Scienze Umanistiche

La Comunicazione pubblica

Lezioni 4 - 6

Trieste, ottobre/dicembre 2015

prof Eugenio Ambrosi

1

Il quadro normativo della CI

I Codici deontologici e professionali: l'Ordine dei Giornalisti

- [Legge 3 febbraio 1963 n. 69](#) “Ordinamento della professione di giornalista”
- [Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1965 n. 115](#) “Regolamento per l'esecuzione della legge 3 febbraio 1963 n. 69”
- [Legge 14 settembre 2011, n. 148](#) “Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo”, art. 3, c.5, lett. f)
- [Decreto del Presidente della Repubblica 7 agosto 2012, n. 137](#) “Regolamento recante riforma degli ordinamenti professionali, a norma dell'articolo 3, comma 5, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148”, artt. 8 e 12
- [“Regolamento delle funzioni disciplinari dell'Ordine dei Giornalisti”](#), adottato dal Consiglio Nazionale dell'Ordine il 14 dicembre 2012
- [Decreto del Ministro di Giustizia 22 febbraio 2014 “Regolamento in materia di ricorsi innanzi al Consiglio di disciplina nazionale”](#), deliberato dal Consiglio Nazionale dell'Ordine il 12 marzo 2013, pubblicato sul Bollettino Ufficiale del Ministero n. 6 del 31 marzo 2014

prof Eugenio Ambrosi

2

Il quadro normativo della CI

Ordinamento delle autonomie locali: sancisce l'autonomia degli EE.LL. nel definire il proprio funzionamento e le proprie finalità; fissa i principi di autonomia statutaria, regolamentare ed organizzativa degli EE.LL. Prevede forme di partecipazione dei cittadini all'amministrazione locale, garantisce il diritto d'accesso dei cittadini agli atti della P.A. e informazioni sullo stato di atti e procedure che li riguardano

- [Legge 8 giugno 1990, n. 142](#) Ordinamento delle autonomie locali
- [Legge 25 marzo 1993, n. 81](#) Elezione diretta del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale
- [Legge 15 marzo 1997, n. 59](#) Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della P.A. e per la semplificazione amministrativa
- [Legge 15 maggio 1997, n. 127](#) Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo
- [Legge 16 giugno 1998, n. 191](#) Modifiche ed integrazioni alle leggi 15 marzo 1997, n. 59, e 15 maggio 1997, n. 127, nonché norme in materia di formazione del personale dipendente e di lavoro a distanza nelle PP.AA.. Disposizioni in materia di edilizia scolastica
- [Legge 8 marzo 1999, n. 50](#) Delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi - legge di semplificazione 1998
- [Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267](#) Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali

prof Eugenio Ambrosi

3

Il quadro normativo della CI

Procedimento amministrativo: disciplina l'accesso agli atti della PA e afferma che l'attività di questa deve essere retta da principi di economicità, efficacia, pubblicità; stabilisce la possibilità per chiunque sia interessato di accedere ai documenti amministrativi e di averne copia, prevede la pubblicazione di documenti che favoriscano la conoscenza del funzionamento delle PA

- [Legge 7 agosto 1990, n. 241](#)
Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi
- [Decreto Legislativo 3 febbraio 1993, n. 29](#)
Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'articolo 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421
- [Legge 11 luglio 1995, n. 273](#)
Misure urgenti per la semplificazione dei procedimenti amministrativi e per il miglioramento dell'efficienza delle pubbliche amministrazioni
- [Legge 15 marzo 1997, n. 59](#)
Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa
- [Legge 15 maggio 1997, n. 127](#)
Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo
- [Legge 4 marzo 2009, n. 15](#) (Riforma Brunetta)
Delega al Governo finalizzata alla ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e alla trasparenza delle PPAA nonché disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Cnel e alla Corte dei Conti
- [Legge del 7 agosto 2015, n. 124](#)
Delega al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche

prof Eugenio Ambrosi

4

Il quadro normativo della CI

Codice di stile delle comunicazioni scritte ad uso delle P.A.
(Min. Cassese, 1993) – contiene suggerimenti per la redazione dei documenti in modo chiaro e comprensibile

- Il linguaggio è uno dei vincoli nell'applicazione della legge sulla trasparenza
- I testi della P.A. sono stati finora correttamente decodificabili solo da un pubblico specialistico
- Lo sforzo attuale è di renderli comprensibili a tutti i cittadini

prof Eugenio Ambrosi

5

Il burocratese

- Il Prontuario di frasi a tutti gli usi per riempire il vuoto di nulla
- Il Codice di stile delle comunicazioni scritte (1994)
- Il Manuale di stile degli atti amministrativi (1997)
- Errata corrige – Manuale d'uso per la P.A. - software
- Direttiva Ministro FP 8.5.2002 sulla semplificazione dei linguaggi amministrativi
- Chiaro – Progetto per la semplificazione del linguaggio amministrativo (2002)

prof Eugenio Ambrosi

6

Le regole di scrittura del testo

1. Scrivere frasi brevi
2. Usare parole del linguaggio comune
3. Usare pochi termini tecnici e spiegarli
4. Usare poco abbreviazioni e sigle
5. Usare verbi nella forma attiva e affermativa
6. Legare le parole e le frasi in modo breve e chiaro
7. Usare in maniera coerente le maiuscole, le minuscole e la punteggiatura
8. Evitare neologismi, parole straniere e latinismi
9. Uso del congiuntivo
10. Usare in maniera corretta le possibilità di composizione grafica del testo

prof Eugenio Ambrosi

7

Le regole di comunicazione e di struttura giuridica

1. Avere e rendere sempre chiaro il contenuto del testo
2. Individuare sempre il destinatario
3. Individuare le singole informazioni e inserirle nel testo in modo logico
4. Individuare e indicare i contenuti giuridici del testo
5. Individuare la struttura giuridica più efficace per comunicare gli atti
6. Verificare la completezza delle informazioni
7. Verificare la correttezza delle informazioni
8. Verificare la semplicità del testo
9. Usare note, allegati e tabelle
10. Rileggere sempre i testi scritti

prof Eugenio Ambrosi

8

I problemi della produzione normativa

1. La perdita di generalità e astrattezza della legge
2. La crescita delle leggi-manifesto, con le finalità ma non i mezzi
3. L'aumento del numero delle leggi
4. L'inserimento di subprocedimenti quali pareri, referendum
5. La ripartizione problematica di competenze tra centro e periferia
6. La concorrenza tra leggi ed altre fonti del diritto
7. L'incertezza dei rapporti temporali tra le fonti (retroattività, abrogazioni)
8. L'inadeguatezza degli strumenti conoscitivi a disposizione
9. La mancanza di coordinamento tra programmazione economica, programma di governo, programmazione parlamentare
10. La dilatazione tra domanda di legislazione e risposta

prof Eugenio Ambrosi

9

I vizi della produzione normativa

1. Scarsa precisione dei titolo e delle rubriche interne
2. Presenza di norme non coperte da titolo
3. L'incerta strutturazione del testo nelle sue partizioni interne
4. L'utilizzo di disposizioni vuote, di mera formula
5. L'eccesso di disposizioni teleologiche
6. Le frequenti ridondanze
7. I rinvii innominati e a catena
8. L'impossibilità di rispettare i termini previsti e la necessità di leggi di proroga

prof Eugenio Ambrosi

10

Le parole chiave dell'innovazione

- Trasparenza
- Ascolto
- Semplificazione
- Partecipazione
- Accesso
- Valutazione e correzione
- Efficienza ed efficacia
- Autonomia e responsabilità
- ...

prof Eugenio Ambrosi

11

Il quadro normativo della CI

I principi operativi del servizio pubblico (DCPM 27.01.1994)

- Eguaglianza
- Imparzialità
- Continuità
- Diritto di scelta
- Partecipazione
- Efficienza ed efficacia

prof Eugenio Ambrosi

12

Il quadro normativo della CI

New Public Management: il rilancio del sistema economico richiede più ampi livelli di efficienza e produttività del sistema pubblico, quindi

- ✓ Nelle aziende prevalgono le diseconomie di dimensione rispetto alle economie di scala
- ✓ Introduzione di logiche di mercato
- ✓ Esteso ricorso a forme contrattuali (*contracting out / in*)
- ✓ Sistemi di misurazione e valutazione della performance
- ✓ Sistemi di reporting
- ✓ Sistemi di gestione del personale caratterizzati da flessibilità, mobilità, incentivi di merito su professionalità e risultati

prof Eugenio Ambrosi

13

Il quadro normativo della CI

Public Governance: la riforma del sistema amministrativo in termini gestionali punta su

- ✓ Autonomia funzionale delle Regioni
- ✓ Distinzione tra funzione di indirizzo e di controllo e quella di gestione
- ✓ Applicabilità del modello aziendale alle PP.AA.
- ✓ Eliminazione di controlli preventivi di legittimità e merito ed introduzione di controlli ex post di merito
- ✓ Valorizzazione dei controlli sui risultati e raggiungimento degli obiettivi
- ✓ Forme alternative di gestione dei servizi pubblici
- ✓ Flessibilità del personale
- ✓ Retribuzione mista: qualifica, P.O., risultati
- ✓ Responsabilizzazione sui bilanci e sui risultati

prof Eugenio Ambrosi

14

Il quadro normativo della CI

L. 7 giugno 2000 n. 150 “**Disciplina delle attività di informazione e di comunicazione delle P.A.**”

Sono considerate attività di informazione e di comunicazione istituzionale quelle volte a conseguire

- ✓ l'informazione ai mezzi di comunicazione di massa, attraverso stampa, audiovisivi e strumenti telematici
- ✓ la comunicazione esterna rivolta ai cittadini, alle collettività e ad
- ✓ altri enti attraverso ogni modalità tecnica ed organizzativa
la comunicazione interna realizzata nell'ambito di ciascun ente.

prof Eugenio Ambrosi

15

Il quadro normativo della CI

Le attività di informazione e di comunicazione sono finalizzate a

- illustrare e favorire la conoscenza delle disposizioni normative, al fine di facilitarne l'applicazione
- illustrare le attività delle istituzioni ed il loro funzionamento
- favorire l'accesso ai servizi pubblici, promuovendone la conoscenza
- promuovere conoscenze allargate e approfondite su temi di rilevante interesse pubblico e sociale
- favorire processi interni di semplificazione delle procedure e di modernizzazione degli apparati nonché la conoscenza dell'avvio e del percorso dei procedimenti amministrativi
- promuovere l'immagine delle amministrazioni, nonché quella dell'Italia, in Europa e nel mondo, conferendo conoscenze e visibilità ad eventi d'importanza locale, regionale, nazionale ed internazionale.

prof Eugenio Ambrosi

16

Il quadro normativo della CI

OBIETTIVI

- Le pubbliche amministrazioni, attraverso gli uffici stampa, i portavoce e gli Urp e altre analoghe strutture, devono
- ✓ garantire un'informazione trasparente ed esauriente sul loro operato
- ✓ pubblicizzare e consentire l'accesso ai servizi promuovendo nuove relazioni con i cittadini
- ✓ ottimizzare l'efficienza e l'efficacia dei prodotti-servizi attraverso un adeguato sistema di comunicazione interna
- ✓ nella creazione dei nuovi profili professionali e delle nuove forme di organizzazione del lavoro pubblico e della sua comunicazione interna, favorire la definizione di adeguati interventi formativi e di aggiornamento che promuovano operatori dell'informazione e comunicazione competenti e motivati

prof Eugenio Ambrosi

17

Il quadro normativo della CI

FINALITÀ E AMBITO DI APPLICAZIONE

- Sviluppo di una coerente politica di comunicazione integrata con i *cittadini* e le *imprese*
- Gestione professionale e sistematica dei rapporti con tutti gli organi di informazione (*mass media* tradizionali e nuovi)
- Realizzazione di un sistema di flussi di *comunicazione interna* incentrato sull'intenso utilizzo di tecnologie informatiche e banche dati, sia per migliorare la qualità dei servizi e l'efficienza organizzativa, sia per creare tra gli operatori del settore pubblico senso di appartenenza alla funzione svolta, pieno coinvolgimento nel processo di cambiamento e condivisione nelle rinnovate missioni istituzionali delle pubbliche amministrazioni
- Formazione e *valorizzazione del personale* impegnato nelle attività di informazione e comunicazione
- Ottimizzazione, attraverso la *pianificazione* e il monitoraggio delle attività di informazione e comunicazione, dell'impiego delle risorse finanziarie

prof Eugenio Ambrosi

18

Il Piano di Azione *e-government*

- Il **Piano di Azione “e-government”** è stato approvato il 23 giugno 2000 dal Comitato dei Ministri per la Società dell’Informazione e il 20 luglio dalla Conferenza unificata Stato-Regioni
 - Propone alle amministrazioni del Paese, in particolare alle locali, una nuova visione dei servizi ai cittadini e alle imprese
 - Presuppone un modello architetturale condiviso
 - Identifica un insieme di azioni progettuali di breve e di medio periodo per la realizzazione della visione
 - Destina risorse finanziarie ai progetti

prof Eugenio Ambrosi

19

Il Piano di Azione *e-government*

- Le nuove tecnologie sono, infatti, una risorsa straordinaria per le pubbliche amministrazioni che vogliono migliorare i servizi offerti ai cittadini e alle imprese
- L'obiettivo principale è di realizzare un modello di P.A. in cui il sistema di front-office distribuito sul territorio – gli sportelli degli Enti Locali – garantisca la immediata possibilità di accesso telematico ai servizi, da parte di cittadini e imprese
- Nasce nel quadro delle politiche di sviluppo della società dell'informazione promosse dall'Unione Europea con il programma e-Europe, e delle attività svolte in Italia dal Forum per la Società dell'Informazione
- La finalità è di sostenere i processi di innovazione tecnologica e organizzativa della P.A.

prof Eugenio Ambrosi

20

Il quadro normativo della CI

Gli **URP sono previsti** dal D. Lgs. 29/93 e disciplinati dalla successiva Direttiva Presidente del C.d.M. 11/10/1994

- **Finalità**

- ✓ Dare attuazione al principio di trasparenza, al diritto di accesso agli atti amministrativi e ad una corretta informazione
- ✓ Rilevare i bisogni e il livello di soddisfazione dell'utenza
- ✓ Favorire la semplificazione del linguaggio e l'aggiornamento delle modalità con cui le P.A. si propongono all'utenza

- **Attività**

- ✓ Informazioni all'utenza sugli atti amministrativi e sulle modalità di erogazione dei servizi
- ✓ Ricerche ed analisi finalizzate alla conoscenza dei bisogni dell'utenza
- ✓ Realizzazione di iniziative di comunicazione di pubblica utilità

prof Eugenio Ambrosi

21

Il quadro normativo della CI

Le funzioni degli **URP (L. 150/2000)**:

- Realizzazione di un'attività di comunicazione diretta, improntata alla chiarezza ed all'essenzialità, per soddisfare i diritti di partecipazione
- L'accesso agli atti e la trasparenza delle decisioni della P.A.
- L'ascolto, la rilevazione, dei bisogni dei cittadini, la verifica della qualità e del gradimento dei servizi, la *customer satisfaction* nell'ottica dell'economicità delle prestazioni
- L'organizzazione di campagne informative sui servizi offerti attraverso i media
- La gestione della comunicazione interna, il coordinamento delle reti civiche e la promozione di sistemi di interconnessione telematica, il coordinamento e la reciproca informazione tra gli URP e le altre strutture amministrative e quella tra gli URP delle varie amministrazioni

prof Eugenio Ambrosi

22

Il quadro normativo della CI

Gli **URP devono** (L. 150/2000):

- garantire l'effettivo esercizio dei diritti di informazione, di accesso e di partecipazione
- agevolare l'utilizzazione dei servizi offerti ai cittadini, anche attraverso l'illustrazione delle disposizioni normative e amministrative, e l'informazione sulle strutture e sui compiti delle amministrazioni
- promuovere l'adozione di sistemi di interconnessione telematica e coordinare le reti civiche
- attuare, mediante l'ascolto dei cittadini e la comunicazione interna, i processi di verifica della qualità dei servizi e di gradimento degli stessi da parte degli utenti
- garantire la reciproca informazione fra l'ufficio per le relazioni con il pubblico e le altre strutture operanti nell'amministrazione, nonché fra gli uffici per le relazioni con il pubblico delle varie amministrazioni

prof Eugenio Ambrosi

23

L'Ufficio Relazioni con il Pubblico

- La legge 150/2000 assegna all'Ufficio Relazioni con il Pubblico il compito di "coordinare le reti civiche".
- Il ruolo dell'URP, rispetto alla gestione del sito, può quindi essere di carattere operativo, ma il riferimento organizzativo deve comunque essere una struttura di coordinamento stabile tra URP, Ufficio Stampa e Portavoce, così come indicato dalla Direttiva sulle "Attività di comunicazione delle P.A." del 6 febbraio 2002.
- Il discorso è valido particolarmente per gli Enti di dimensioni medie o grandi, dove le attività di URP, Ufficio Stampa e Portavoce sono svolte da persone diverse, se non addirittura da gruppi di lavoro diversi.

prof Eugenio Ambrosi

24

L'Ufficio Relazioni con il Pubblico

Regolamento attuativo L. 150/2000 "Accesso alle attività di informazione e comunicazione e interventi formativi" (D.P.R. n. 422 del 21.09.01)

- Requisiti per lo svolgimento delle attività di comunicazione nell'ambito degli Uffici per le Relazioni con il Pubblico e strutture analoghe
- ✓ Personale con qualifica dirigenziale e di area di inquadramento C: laurea in Scienze della Comunicazione, laurea in Relazioni Pubbliche e materie assimilate, oppure titoli post laurea in Scienze della Comunicazione, in Relazioni Pubbliche e materie assimilate o Master in comunicazione conseguito presso la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione
- ✓ Personale di area di inquadramento B: nessun requisito specifico ma le Amministrazioni prevedono la frequenza di corsi di formazione teorico-pratici in relazione allo specifico profilo professionale da ricoprire

prof Eugenio Ambrosi

25

L'Ufficio Relazioni con il Pubblico

Aspetti dell'organizzazione di un URP:

- Organizzazione
- Banca dati
- Tecnologie
- Logistica
- Personale
- Relazioni interne
- Comunicazione e semplificazione
- Utenti
- Territorio
- Accesso e privacy

prof Eugenio Ambrosi

26

L'Ufficio Relazioni con il Pubblico

I PROFILI PROFESSIONALI

- **Comunicatore pubblico**
 - ✓ è responsabile delle strategie e delle strutture di comunicazione
 - ✓ organizza e dirige l'URP
 - ✓ elabora progetti di campagne informative
 - ✓ predispone la verifica della qualità dei servizi e del loro gradimento
 - ✓ progetta nuovi servizi e strumenti per la comunicazione con il pubblico
- **Tecnico delle relazioni con il pubblico**
 - ✓ è addetto al front office
 - ✓ fornisce informazioni e assistenza all'utenza
 - ✓ promuove i servizi e orienta la domanda
 - ✓ apprende nel processo di relazione con l'utenza i nuovi bisogni
- **Documentarista**
 - ✓ Crea, gestisce e aggiorna i flussi di informazione e le banche dati

prof Eugenio Ambrosi

27

L'Ufficio Stampa

L'Ufficio stampa

si occupa:

- della redazione di comunicati riguardanti sia l'attività dell'amministrazione e del suo vertice istituzionale sia quella di informazione, promozione, lancio dei servizi
- dell'organizzazione di conferenze, incontri ed eventi stampa
- della realizzazione di una rassegna stampa quotidiana o periodica, anche attraverso strumenti informatici
- del coordinamento e della realizzazione della newsletter istituzionale e di altri prodotti editoriali.

(Direttiva 7.02.02 sulle Attività di comunicazione delle P.A.)

prof Eugenio Ambrosi

28

L'Ufficio Stampa

Requisiti per lo svolgimento delle attività di informazione nell'ambito degli Uffici Stampa:

- ✓ Capo ufficio stampa e personale che esercita funzioni istituzionali anche intrattenendo rapporti con la stampa e con i media in generale: è prevista l'iscrizione all'albo dei giornalisti, come pubblicista o professionista
- ✓ Personale con altre mansioni: nessun requisito specifico

Prima applicazione: può/poteva svolgere attività di informazione e comunicazione il personale già adibito anche se non in possesso dei titoli richiesti. Per la conferma delle funzioni le P.A. prevedono programmi formativi.

prof Eugenio Ambrosi

29

Il Portavoce

Il Portavoce

- ✓ L'organo di vertice dell'amministrazione pubblica può essere coadiuvato da un portavoce, anche esterno all'amministrazione, con compiti di diretta collaborazione ai fini dei rapporti di carattere politico-istituzionale con gli organi di informazione (Legge 150/2000)
- ✓ Caratteristica essenziale è il rapporto fiduciario con il vertice politico, che lo nomina a propria discrezionalità
- ✓ La figura del portavoce, presente nelle amministrazioni complesse, sviluppa un'attività di relazioni con gli organi di informazione in stretto collegamento ed alle dipendenze del vertice "pro tempore" delle amministrazioni (Direttiva 7.02.02 sulle Attività di comunicazione delle pubbliche amministrazioni)
- ✓ Cambia con il rinnovo del mandato elettorale

prof Eugenio Ambrosi

30