

COMUNICAZIONE E RELAZIONI CON IL PUBBLICO IN UN ENTE INNOVATORE: IL CASO INPS

di Antonio Coccozza

Le pubbliche amministrazioni, anche dopo le consistenti politiche di riforma attuate negli anni novanta, sono ancora sottoposte a forti tensioni, da più parti si rivendicano profondi cambiamenti, si profila una diversa domanda di servizi che impone una maggiore attenzione alle esigenze dei cittadini, delle famiglie e delle imprese e una migliore qualità e personalizzazione dei servizi forniti alla collettività. In questo nuovo scenario la sfida che molte amministrazioni pubbliche si trovano ad affrontare non è più data dall'interrogativo "se cambiare", ma l'accento è ormai sul "come cambiare", in modo da migliorare il grado di efficacia e di efficienza delle amministrazioni e con esse la competitività del Paese.

Ad essere messa alla prova è la stessa capacità dell'intero sistema pubblico (politico e amministrativo) di "prestare ascolto" e "interpretare" questa nuova domanda, di riprogettarsi attraverso un nuovo modello organizzativo dotato di maggiore efficacia ed efficienza e di riproporsi come organismo erogatore di servizi sempre più mirati all'effettiva domanda dell'utenza. Le "inevitabili criticità" connesse con i profondi cambiamenti che hanno riguardato l'implementazione delle riforme nelle pubbliche amministrazioni, negli ultimi dieci anni, richiedono un "salto di qualità": l'evoluzione da un modello (culturale, organizzativo, relazionale) ad un altro modello.

Si tratta, in altri termini, di passare da un modello di tipo *burocratico* ad un modello *telocratico* (dal greco *telos*, insieme di strumenti per il raggiungimento di un fine/obiettivo).¹

Uno schema di analisi organizzativa ispirato alla classica bipolarizzazione di modelli teorici (solidarietà meccanica – solidarietà organica), già elaborata da Durkheim alla fine dell'ottocento, costruito sulla base di quanto indicato sia negli studi realizzati per l'individuazione di un nuovo paradigma di management aziendale più partecipativo, nell'ambito della ricerca-intervento relativa al progetto "Glacier" dagli studiosi Burns e Stalker (nel 1974), sia sulla base di quanto indicato da Butera in studi più recenti² (nel 1988 e nel 1990).

¹Per una disamina più approfondita dell'evoluzione della cultura e dei modelli organizzativi nelle pubbliche amministrazioni e la formulazione di questo schema di analisi, si veda A. Coccozza, "Management e innovazione nelle Pubbliche amministrazioni", *INPS - Sistema previdenza*, n.179, 1997, pagg.3-5; Idem, *Ruolo della dirigenza, leadership ed evoluzione del modello organizzativo delle pubbliche amministrazioni*, Rapporto di Ricerca per la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione, Roma, 2002.

² Per questi riferimenti si veda rispettivamente: Durkheim E., *La divisione del lavoro sociale*, Edizioni Comunità,

Allo scopo di favorire una maggiore comprensione di tale fenomeno, abbiamo individuato gli elementi organizzativi, che riteniamo possano caratterizzare e distinguere il passaggio dal modello burocratico al modello telocratico e li abbiamo riportati nella *tabella 8*.

Tabella 8. L'EVOLUZIONE DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI DAL MODELLO BUROCRATICO AL MODELLO TELOCRAICO

ELEMENTI ORGANIZZATIVI	MODELLO BUROCRATICO	MODELLO TELOCRAICO
1. ambiente di riferimento	prevedibile	turbolento
2. strategia	atti amministrativi conservazione/mantenimento nicchia	obiettivi evolutiva/innovativa personalizzazione/qualità
3. struttura	piramide accentrata rigida compartimenti stagni	a rete decentrata flessibile circolarità/feedback
4. sistema decisionale	scarsa responsabilità scarsa delega poco tempestivo	responsabilità sugli obiettivi delega per competenza tempestività
5. leadership	autoritaria/laissez faire burocratica adattiva	partecipativa innovativa professionale
6. sistema di relazioni sindacali	consociativo corporativismo	partecipativo obiettivi condivisi

Fonte: Cocozza (1997)

Si evoca, infatti, un nuovo modello organizzativo, meno burocratico, più snello, orientato al raggiungimento di obiettivi di qualità, ma nel contempo un'amministrazione che sappia comunicare meglio e più efficacemente con la pluralità degli utenti, verso il quale l'INPS ha già fatto notevoli passi avanti. In altri termini, si evidenzia la necessità politica ed organizzativa di dotarsi di un nuovo ruolo professionale, quello del comunicatore efficace, poiché, come è stato autorevolmente sostenuto da Watzlavick, anche se l'amministrazione non sempre ne è consapevole: "Non si può non comunicare"³.

Milano, 1962; T. Burns, Stalker G., *Direzione aziendale e innovazione*, Angeli, Milano, 1974; Butera F., *L'orologio e l'organismo. Il cambiamento organizzativo nella grande impresa in Italia*, Angeli, Milano, 1988; Idem, *Il castello e la rete. Impresa, organizzazioni e professioni nell'Europa degli anni '90*, Angeli, Milano, 1990.

³ Watzlavick P., Beavin J. H., Jackson D. D., *Pragmatica della comunicazione umana*, Astrolabio, Roma, 1971.

In quest'ambito s'inseriscono le disposizioni normative in materia di comunicazione pubblica che dagli anni '90 hanno regolamentato tale attività, e che ora sono state ricondotte ad una logica unitaria dalla legge 150/00. Tale legge ha disciplinato in maniera organica le attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni, contribuendo alla ridefinizione del ruolo professionale dell'addetto alla comunicazione.

In realtà, nel campo dello studio e dell'organizzazione della comunicazione (in particolare della comunicazione politica/pubblica), già nel 1950, Lasswell aveva chiarito che l'oggetto di studio delle scienze sociali è dato dall'analisi dei seguenti interrogativi: chi parla, cosa dice, attraverso quale canale, a chi si rivolge, con quali effetti⁴.

In linea con questa impostazione, al fine di fornire una risposta adeguata alle esigenze formative rilevate dalla legge 150/00, il Centro di ricerca sulle amministrazioni pubbliche "Vittorio Bachelet" dell'Università Luiss Guido Carli ha realizzato un percorso formativo *ad hoc* per i Responsabili dell'Ufficio comunicazione interna ed esterna delle strutture provinciali e subprovinciali dell'INPS.

Un Ente pubblico che ha concentrato i propri sforzi negli ultimi dieci anni proprio al miglioramento delle performance amministrative e produttive, della qualità dei servizi forniti ai cittadini, e in definitiva alla realizzazione del concreto passaggio da un modello organizzativo *burocratico* ad un modello di tipo *telocratico*.

In questo contesto, il percorso formativo rivolto ai Responsabili della comunicazione, ha voluto fornire adeguate competenze ad un soggetto professionale che deve far conoscere meglio l'Istituto (e quanto di meglio esso realizza, non nascondendo le difficoltà e gli sforzi necessari) agli utenti diretti e agli altri soggetti istituzionale, economici e professionali presenti nel territorio. Un terminale prezioso e intelligente nel territorio. Un ruolo professionale sensibile alle indicazioni strategiche della Direzione Generale (contenute nelle politiche nel Piano di Comunicazione dell'Istituto) e alle necessarie contestualizzazioni adottate dalla Direzione Regionale, in relazione alle specificità dell'utenza e del mondo dei media. Un nuovo soggetto professionale che deve saper comunicare in modo trasparente e interattivo la complessità dell'Istituto, risolvendo i problemi posti dalle diverse tipologie relazionali rappresentate da un'utenza differenziata e segmentata, attraverso l'ascolto attivo e l'attivazione di processi di comunicazione mirati.

Per rispondere a queste esigenze è stato realizzato un programma formativo, articolato in moduli didattici (intesi come *step* di apprendimento graduale), strumentale al conseguimento dei seguenti obiettivi formativi:

- fornire gli strumenti conoscitivi, analitici ed interpretativi sia dei principali modelli di analisi scientifica della linguistica e della semiotica che regolano i processi di comunicazione, sia dell'analisi giuridica del quadro normativo di riferimento con particolare attenzione agli sviluppi intervenuti nell'ultimo decennio nella legislazione italiana;
- fornire le conoscenze necessarie per poter analizzare, pianificare e organizzare il marketing nel settore pubblico, lo sportello pubblico ideale, il trattamento dei dati personali, il piano di comunicazione, il *front line* e la comunicazione interpersonale, tecniche di elaborazione dei messaggi e dei prodotti comunicativi, le relazioni con i media e l'organizzazione degli eventi;
- fornire le abilità e le competenze necessarie per poter pianificare, organizzare e valutare la comunicazione interna e il comportamento organizzativo, comunicazione pubblica e nuovi media, dall'evento al piano di comunicazione attraverso la presentazione di testimonianze aziendali e di enti pubblici.

Per raggiungere tali obiettivi il percorso formativo si è avvalso di una metodologia fortemente interattiva, basata sulla valorizzazione dell'esperienza dei partecipanti al fine di acquisire e sedimentare meglio conoscenze e abilità relazionali.

Ciascuna giornata è stata introdotta da un *input* iniziale (lezione strutturata) proposta da docenti di qualità e di provata esperienza (si è realizzato un adeguato mix tra docenti provenienti dal mondo accademico e docenti provenienti dall'attività di consulenza e professionale), cui ha fatto seguito un confronto tra il docente e i partecipanti, e varie esercitazioni realizzate in piccoli gruppi.

In sintesi, si è tentato di dar vita ad "aule laboratorio" in grado di favorire, non solo l'interazione tra corsisti-docenti-tutor (un ruolo importante per la continuità didattica), ma anche il ricorso a strumenti multimediali strumentali alla creazione e alla sperimentazione di processi di comunicazione efficaci. A sostegno di questo percorso formativo, è stata elaborata un'adeguata documentazione: un Manuale e un materiale didattico multimediale (disponibile sul sito web dell'università, in cui sono presentati in forma sintetica gli schemi utilizzati dai docenti a sostegno dell'attività didattica d'aula). Il Manuale, predisposto dal Centro di ricerca sulle amministrazioni pubbliche "Vittorio Bachelet" dell'Università Luiss Guido Carli con l'apporto dei docenti coinvolti nell'attività didattica e di vari dirigenti dell'Istituto, ha costituito lo strumento principale di supporto ai partecipanti per favorire l'apprendimento e per contribuire all'efficace svolgimento della loro attività professionale. Tale Manuale, elaborato in una logica di necessaria contestualizzazione dei contenuti e di effettiva instaurazione di un rapporto di *codesign* tra il progettista e il fruitore del

⁴ Lasswell H. D., *Politics : who gets what, when, how*, New York, Smith, 1950.

servizio formativo nella sua impostazione, ripercorre le linee di sviluppo del programma formativo analizzando, nell'ambito di ciascun capitolo, gli argomenti affrontati in aula dai docenti durante le 17 giornate di corso.

La prima parte del corso è stata dedicata allo studio dei modelli di analisi scientifica, della linguistica e della semiotica che regolano i processi di comunicazione, al fine di fornire ai partecipanti una maggiore consapevolezza dei meccanismi teorici della comunicazione verbale e non verbale. In un secondo momento sono stati presi in esame gli aspetti giuridico-organizzativi della comunicazione pubblica (l.150/2000) ed in particolare il ruolo dell'Ufficio Relazioni con il Pubblico, gli strumenti di pianificazione delle attività dell'Ufficio comunicazione interna ed esterna dell'INPS, e i meccanismi di coordinamento tra tale ufficio e le altre strutture territoriali dell'Istituto. Particolare enfasi è stata attribuita all'analisi delle caratteristiche del marketing nel settore pubblico e, nello specifico, allo studio degli strumenti e delle tecniche necessarie per pianificare e organizzare scelte di marketing personalizzate in grado di soddisfare in maniera puntuale le esigenze del cittadino. A tale argomento sono state dedicate due giornate di lezione, nell'ambito delle quali sono stati affrontati in maniera ampia ed articolata i temi dell'orientamento al cliente e delle caratteristiche organizzative e comportamentali necessarie all'erogazione di servizi personalizzati e in grado di soddisfare le esigenze del cliente.

A questo scopo sono state trattate ampiamente le tematiche relative al Customer Relationship Management (CRM) e le implicazioni di carattere organizzative e formative connesse con la sua coerente implementazione nella realtà delle pubbliche amministrazioni italiane⁵.

Si tratta di un insieme di attività - strategie, metodologie, processi e applicazioni software - che permettono alle aziende che lo adottano di valutare i bisogni di ogni singolo cliente / segmento di clientela, con l'obiettivo di progettare e realizzare servizi di alto valore aggiunto sulla base del profilo specifico. Il CRM serve anche per estendere e migliorare i punti e i momenti di contatto con i clienti, tenere traccia delle interazioni tra azienda e clienti, conoscere meglio il valore dei clienti per poterli poi segmentare. La segmentazione del parco clienti costituisce per le aziende la base necessaria per sviluppare la propria offerta, in modo da aumentare la soddisfazione dei clienti e, nel lungo termine, minimizzare i costi e gli investimenti totali sostenuti (questo aspetto, per un'azienda non profit-oriented come l'INPS, in mancanza di indici di riferimento agli utili, è il principale parametro di natura finanziaria che deve poter guidare la sua iniziativa).

⁵ Per un approfondimento si veda Venturini R., *Il Marketing nel settore pubblico*, in Coccozza A. (a cura di), *Manuale didattico per il Responsabile della comunicazione interna ed esterna delle strutture provinciali e subprovinciali INPS*, Roma, Centro di ricerca sulle amministrazioni pubbliche "Vittorio Bachelet". Luiss Guido Carli, 2003.

L'applicazione sistematica di un appropriato CRM consente alle aziende di ottenere benefici in differenti aree. In primo luogo, l'automazione di alcune attività informative e dispositive incrementa l'efficienza nelle aree della comunicazione e della erogazione dei servizi. Nello stesso tempo migliora anche altri aspetti relativi alla qualità del servizio al cliente, ad esempio riducendo i momenti morti presenti nella gestione delle problematiche rilevate dal cliente, oppure dando la possibilità al cliente stesso di accedere ad applicazioni di natura "self service".

Il CRM, inoltre, avendo la possibilità di accorpare informazioni provenienti dai vari punti di contatto con i clienti, mette a disposizione di ogni risorsa dell'azienda, sia di *front end* che di *back office*, maggiori e più aggiornate informazioni sulla situazione del cliente stesso, permettendo così alle risorse stesse di operare in modo più soddisfacente e più consono alla propria professionalità, attraverso ampie possibilità di interattività e di cooperazione.

Un'attenzione particolare è stata, inoltre, attribuita all'analisi degli aspetti più rilevanti dell'«ufficio pubblico ideale», con particolare riferimento a quelli progettuali ed organizzativi, e allo studio dei principi fondamentali in tema di trattamento e protezione dei dati personali, di misure di sicurezza da adottare negli uffici per la comunicazione con il pubblico e di connessioni tra la disciplina della privacy e l'uso di nuove tecnologie applicate alla comunicazione istituzionale.

Il tema del Piano di comunicazione, quale strumento strategico fondamentale per la gestione della comunicazione organizzativa, è stato ampiamente preso in esame attraverso l'analisi degli strumenti metodologici necessari alla progettazione, realizzazione e gestione dei piani e dei processi comunicativi. In particolare, è stato evidenziato il ruolo strategico del Piano di comunicazione al fine di individuare le azioni da compiere per realizzare le scelte di scambio informativo che sostengono l'impegno complessivo dell'organizzazione. In tal senso, in piena coerenza con i valori e l'identità dell'azienda, il Piano di comunicazione può contribuire in maniera netta, alla visibilità dell'immagine e al miglioramento della qualità del servizio erogato. Esso esprime e divulga strategie, obiettivi e contenuti informativi dell'azienda e, per tale motivo, impone l'uso di metodi manageriali. L'adozione di tali metodi è essenziale per evitare i più comuni errori legati all'attivazione di singole iniziative o strumenti di comunicazione sull'onda di reazioni a eventi casuali, inattesi e magari negativi, senza che questi siano riferiti a un piano strategico e integrato. Ogni attività di comunicazione dovrebbe quindi essere inserita in un piano organico, per poter assicurare l'attivazione di tutte le sinergie possibili e il collegamento con gli obiettivi strategici dell'organizzazione.

A questo proposito, come ha opportunamente osservato criticamente Fabris⁶, per quanto attiene alle decisioni in materia di politiche di comunicazione nelle imprese, riconducibile anche alla realtà delle pubbliche amministrazioni, si potrebbe sostenere che: l'impresa, in questi anni, ha comunicato e continua a comunicare attraverso una molteplicità di canali, senza avere però la consapevolezza di farlo; l'impresa spesso comunica senza *una strategia comunicativa*. Ne consegue che, tra una comunicazione emessa e una comunicazione *intenzionalmente gestita e strategicamente orientata* la differenza risulta essere enorme.

L'acquisizione delle menzionate capacità manageriali è stata in parte conseguita attraverso la realizzazione di una serie di lezioni in tema di comunicazione interpersonale, con particolare riferimento all'analisi delle tecniche di comunicazione telefonica e di *front line*, delle dinamiche relazionali e delle problematiche ad esse connesse. L'attività di comunicazione non può tuttavia prescindere dalla capacità del comunicatore di impiegare moderne tecniche di elaborazione dei messaggi e dei prodotti comunicativi funzionali alla semplificazione e al miglioramento dello stile di scrittura nonché all'acquisizione di tecniche, strumenti e strategie di relazione con i media (comunicati stampa, conferenze, redazionali, interviste, dibattiti) e agli aspetti connessi al coordinamento degli Uffici di comunicazione nazionale, provinciali e regionali dell'Istituto. Il tema dell'impiego delle moderne tecniche di comunicazione aziendale è stato preso in esame in un'apposita giornata formativa, nell'ambito della quale sono state analizzate le potenzialità connesse all'impiego di Internet, quale strumento in grado di facilitare l'interazione tra l'Istituto e il cittadino e gli aspetti tecnici connessi alla progettazione di un sito web istituzionale e allo sfruttamento delle opportunità comunicative della rete (*internet advertising, web tv, e-mail marketing*).

Particolare attenzione è stata, inoltre, attribuita al tema dell'organizzazione degli eventi e delle dinamiche connesse alla gestione, da parte degli uffici comunicazione, degli imprevisti e delle situazioni di crisi al fine di favorire il miglioramento della capacità di gestire gli strumenti della comunicazione con particolare riferimento alla scrittura giornalistica e ai rapporti con la stampa.

Altrettanta enfasi è stata posta sugli aspetti relativi alle connessioni tra il cambiamento organizzativo e l'attivazione di meccanismi comunicativi, ed in particolare all'analisi degli strumenti atti a favorire il coinvolgimento e la partecipazione dei gruppi di lavoro.

In definitiva, il percorso formativo ha voluto fornire un contributo tangibile al miglioramento dell'azione gestionale dell'Istituto in un settore, quello della comunicazione, che

⁶ Si veda Fabris G. (a cura di), *La comunicazione d'impresa*, Sperling & Kupfer, Milano, 2003.

deve competere in una realtà in rapido mutamento, soprattutto per ciò che attiene i notevoli progressi dell'informatizzazione e della rete telematica, i cambiamenti dell'organizzazione dell'attività amministrativa per processi e la diffusione di nuovi criteri e politiche di gestione delle risorse umane.

In conclusione, il comunicatore pubblico efficace dovrà tendere sempre più a mettersi nei panni di chi ascolta o legge i propri messaggi e farà tesoro di quanto ha efficacemente sostenuto Albert Einstein: *“La preoccupazione dell'uomo e del suo destino devono sempre costituire l'interesse principale di tutti gli sforzi tecnici. Non dimenticatelo mai in mezzo a tutti i vostri diagrammi ed alle vostre equazioni.”*
