

**7**

**SEDUTA DI GIOVEDÌ 7 MARZO 1991**

**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE SILVANO LABRIOLA**

PAGINA BIANCA

**La seduta comincia alle 9,15.**

*(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).*

**Audizione del capo del dipartimento per l'informazione e l'editoria della Presidenza del Consiglio dei ministri, dottor Stefano Rolando.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'attuazione della legge 7 agosto 1990, n. 241, concernente « Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi », l'audizione del capo del dipartimento per l'informazione e l'editoria della Presidenza del Consiglio dei ministri, dottor Stefano Rolando, che ringrazio per aver aderito con cortese prontezza al nostro invito.

Prima di dare la parola al nostro ospite, vorrei ricordargli come su questa delicata questione, che investe i problemi delle istituzioni molto più di quanto non possa apparire anche per il titolo infelice della stessa legge, vi siano stati alcuni sviluppi, in merito ai quali proprio il dottor Rolando, che è un'autorevole esponente della struttura della Presidenza del Consiglio, può dare ulteriori cenni di rassicurazione.

Gli onorevoli colleghi converranno che, anche in presenza di un atteggiamento omissivo ed elusivo dell'esecutivo (mi riferisco alla nota circolare Gaspari con cui è stata praticamente istigata la disapplicazione della legge sul procedimento amministrativo), alcune cose sono cambiate.

Il Governo ha infatti istituito una commissione, presieduta dal professor Cassese, che sta cercando di recuperare il tempo perduto sotto il profilo dell'adozione dei regolamenti necessari all'attuazione di questa legge tendente a definire in modo civile il rapporto tra lo Stato e il cittadino, tra l'amministrazione e il cittadino.

Inoltre, di fronte alla nostra sollecitazione affinché venisse discussa l'interpellanza che poneva in mora il Governo, il Presidente del Consiglio ha avuto ieri occasione di rassicurare la Commissione e la Camera dichiarando non solo la propria disponibilità a discutere in tempi rapidi l'interpellanza, ma dando anche a questa assicurazione un'intonazione positiva, addirittura annunciando che l'applicazione di questa legge, la quale costituisce una grande questione politica, rientrerà, secondo la sua opinione, nel programma in corso di definizione da parte del Governo e delle forze della maggioranza riguardante l'ultimo anno della legislatura.

Vogliamo menzionare queste cose negli atti dell'indagine non solo perché torneremo a verificare le buone intenzioni annunciate dal capo dell'esecutivo, ma anche perché siamo convinti che la nostra attività rappresenta una condizione di garanzia essenziale per stimolare e sollecitare l'attività del Governo. Riteniamo inoltre – questo è il punto sul quale vorrei in special modo attirare l'attenzione del dottor Rolando – che la stampa, l'informazione, la sollecitazione verso i cittadini a farsi valere nei loro diritti riconosciuti e perfetti da questa legge possano affiancare utilmente l'azione del Parlamento.

Il dottor Rolando, che è il capo del dipartimento per l'informazione e l'editoria della presidenza del Consiglio dei ministri, è la persona più adatta a fornire notizie utili e rassicuranti su questa materia; del resto, la legge per l'editoria prevede che questa struttura della Presidenza del Consiglio possa favorire, stimolare e sostenere un'azione di comunicazione di massa sulle questioni che il Parlamento ed il Governo pongono al vertice delle esigenze di ammodernamento dello Stato e delle istituzioni.

Detto questo, do senz'altro la parola al dottor Rolando.

STEFANO ROLANDO, *Capo del dipartimento per l'informazione e l'editoria della Presidenza del Consiglio dei ministri*. Signor presidente, desidero innanzitutto esprimere gratitudine per l'invito, che mi porge l'occasione di esporre, in una sede così autorevole, le linee di un'iniziativa che il dipartimento per l'informazione e l'editoria ha intrapreso sin dal momento della promulgazione della legge n. 241 del 1990, anche se le questioni più rilevanti che investono la comunicazione esterna in materia sono ancora in parte oggetto della programmazione prevista dalla legge stessa. Poiché però la scadenza è ormai vicina, tale programma è quasi al varo. Sono dunque particolarmente grato per l'invito della Commissione affari costituzionali della Camera che mi consente d'illustrare ciò che si ha in animo di fare su argomenti di così ampio rilievo civile e sociale.

La presa d'atto delle previsioni di cui alla legge n. 241 da parte del dipartimento di cui sono responsabile è stata immediata, tant'è vero che il tema è stato oggetto di inserimento nella più generale problematica che attiene ai rapporti tra comunicazione pubblica e trasparenza che ispira il corso che il dipartimento gestisce presso la scuola di pubblica amministrazione per il reclutamento dei quadri neoassunti. Tale intervento formativo è iniziato ad ottobre ed è ancora in svolgimento; esso prevede quattro

corsi: a Roma, a Caserta, a Bologna e a Milano dove sono in svolgimento delle iniziative seminariali. I programmi hanno subito una variazione proprio per ricomprendere le tematiche di cui alla legge n. 241.

Certamente si tratta di un'iniziativa parziale, ma rappresenta comunque un impegno mirato nei confronti di tutti i quadri neoassunti della pubblica amministrazione che svolgono il corso-concorso presso la scuola stessa. Dal mese di ottobre è in preparazione il manuale per il corso sui profili di comunicazione pubblica: esso prevede proprio una parte dedicata alle tematiche di cui alla legge n. 241; tale iniziativa è stata posta in connessione con le restanti disposizioni normative, per la verità molto frammentate, in materia di informazione di pubblica utilità.

Nel 1990 sui numeri 4, 5 e 6 della rivista *Vita italiana* sono apparsi alcuni articoli che costituiscono un prodotto utile per la semplificazione degli argomenti al fine di raggiungere l'obiettivo di una più agile comprensione della materia.

A marzo andrà in tipografia un fascicolo della collana *Testi e documenti* che raccoglierà la legge n. 241, i provvedimenti, le direttive di attuazione ed alcuni significativi articoli di stampa. Si tratta di un volumetto che fa parte della collana nell'ambito della quale sono stati già pubblicati materiali analoghi riguardanti la riforma della Presidenza del Consiglio dei ministri, la normativa in materia di tossicodipendenza e la recente disciplina dell'immigrazione. Si tratta di una realizzazione editoriale tirata in un altissimo numero di copie destinata alla struttura istituzionale ed amministrativa, centrale e territoriale dello Stato, ed ai cittadini che la possono ottenere inviando un apposito *coupon*. Se la Commissione ed il presidente lo riterranno opportuno, tale volumetto potrebbe contenere anche i materiali più significativi dell'indagine conoscitiva in corso, quale documentazione dello sforzo di stimolo profuso dalla Commissione e delle reazioni che alcuni ambienti istituzionali e giornalistici

hanno ritenuto di assumere al riguardo. Entro aprile vi sarà la distribuzione di tale materiale sull'intero territorio nazionale.

Un'altra esigenza rilevata dal dipartimento è stata quella di comprendere le attese, le esigenze ed i bisogni dei cittadini in ordine ad una materia di non facilissima lettura che coinvolge le prestazioni di un sistema amministrativo che va dalla Val d'Aosta a Pantelleria. Una delle occasioni di comprensione del quadro delle attese e dei bisogni è stato il convegno promosso dal comune di Milano sull'ordinamento delle autonomie locali, centrato sulle questioni relative all'attuazione delle leggi n. 241 e n. 142 del 1990.

A tale iniziativa il dipartimento per l'informazione e l'editoria ha partecipato in maniera molto attiva; il capo del dipartimento ha svolto una relazione proprio sul diritto di accesso dei cittadini all'informazione ed ha preso parte al dibattito presieduto da Piero Bassetti, presenti numerosi amministrativisti, nel quadro di un più generale dibattito che il presidente della Commissione affari costituzionali, onorevole Labriola, ha autorevolmente aperto alla presenza del ministro dell'interno. Si è trattato di un'occasione utile a segnalare i problemi e le difficoltà che si riscontrano in ambito locale. Hanno partecipato 1.200-1.300 quadri funzionari della pubblica amministrazione locale, desiderosi di comprendere alcuni nodi importanti di interpretazione ed attuazione delle citate leggi.

Il periodo di messa a punto dell'iniziativa vede coinvolta l'attività dell'onorevole sottosegretario che fissa le direttive operative del dipartimento per l'informazione e l'editoria, e quella del segretario generale della Presidenza del Consiglio dei ministri. Nel corso delle audizioni presso questa Commissione entrambi hanno avuto modo di testimoniare in ordine alla delicatezza dell'attività informativa da destinare al grande pubblico per metterlo al corrente dei nodi fondamentali della legge n. 241. Tale attività deve rispondere da una parte al generale qua-

dro di attese della collettività, dall'altra alla complessiva capacità di prestazione della pubblica amministrazione nell'ambito nazionale.

Signor presidente, vorrei dare testimonianza di un tentativo del dipartimento per l'informazione e l'editoria volto ad estrapolare dalla legge n. 241 i punti che possiamo considerare di effettiva ed assoluta necessità per l'informazione del cittadino italiano medio. Mi riferisco a cosa deve sapere la « signora Maria » di questa legge.

PRESIDENTE. Bravo!

STEFANO ROLANDO, *Capo del dipartimento per l'informazione e l'editoria della Presidenza del Consiglio dei ministri*. Il lavoro svolto ha avuto come obiettivo quello di rendere noto al cittadino italiano il complesso delle disposizioni della legge n. 241 che lo riguardano direttamente. Al dipartimento è parso che il cittadino italiano debba conoscere sette argomenti distribuiti in diciotto punti. Naturalmente, ogni conforto ed ogni correzione che la Commissione volesse suggerire sarebbero vivamente graditi.

La griglia che abbiamo predisposto è la seguente. Il primo argomento attiene alla questione del termine prefissato: il cittadino deve sapere che vi deve essere un provvedimento finale e che deve essere conosciuto il termine prestabilito del provvedimento.

Il secondo è relativo all'inizio del procedimento: il cittadino deve sapere che bisogna comunicare l'amministrazione competente; l'oggetto del procedimento; l'ufficio ed il nome del responsabile; l'ufficio in cui si può prendere visione degli atti.

Il terzo concerne il provvedimento finale. Il cittadino deve sapere: che tale provvedimento deve essere motivato; deve contenere i presupposti di fatto; deve illustrare le ragioni giuridiche della decisione. Inoltre, il cittadino deve sapere che vanno comunicati il termine dell'eventuale ricorso e l'autorità cui è possibile rivolgersi.

Il quarto riguarda i soggetti destinatari dei provvedimenti. Il cittadino deve sapere che tali soggetti hanno diritto di prendere visione; che hanno diritto di presentare memorie; che questi due diritti valgono anche per i portatori di interessi diffusi; che possono stipulare accordi sul contenuto del provvedimento finale sostitutivo del provvedimento medesimo nei casi previsti dalla legge.

Il quinto prevede che le amministrazioni provvedano d'ufficio ad acquisire documenti di corredo ed attestati (è questo un aspetto di larghissimo rilievo pubblico).

Il sesto concerne l'esercizio di attività private: obbligo di denunciare l'attività nei casi previsti da un regolamento da emanare; le domande vengono accolte per silenzio assenso, se nel termine previsto non sia intervenuto diniego nei casi che saranno determinati nell'apposito regolamento.

Il settimo riguarda l'ultima questione dell'accesso. Il cittadino deve sapere che vi è diritto di accesso a documenti amministrativi per categorie di documenti che saranno definiti attraverso un regolamento.

Questa griglia di diciotto caselle tematiche è sembrata quella su cui lavorare, perché su ciascuna di esse e sull'insieme dei provvedimenti si potesse immaginare un programma di comunicazione destinato al cittadino. Quale programma, signor presidente? Quello che va sotto la dizione « Ciò che il cittadino italiano deve sapere sui nuovi rapporti con la pubblica amministrazione »; questa espressione ci è sembrata più semplice rispetto a quella contenuta nel titolo stesso della legge, dove le parole « procedimento amministrativo » possono risultare in qualche modo ostiche alla comprensione generale.

Il programma, al di là della imminente pubblicazione della normativa e degli strumenti interpretativi, prevede un manifesto destinato prevalentemente agli uffici pubblici e postali, ripartito in diciotto riquadri contenenti figurativamente e semplicemente le diciotto situazioni ac-

cennate; un libretto scheda in cui queste situazioni vengono divulgate con chiarezza e semplicità; la produzione di un video in cui queste diciotto situazioni vengono rappresentate con il sistema della *situation comedy* o con il racconto a tabella. Preciso che questo strumento basato su brevi *situation comedy* viene normalmente utilizzato dai nostri colleghi inglesi del *Central office of information*, i quali sulla materia dei diritti dei cittadini fanno esattamente questo lavoro negli spazi, per così dire, intermedi della programmazione televisiva internazionale, dove inseriscono brevi video; essi hanno una grandissima efficacia e riproducono brevemente alcune situazioni nelle quali il cittadino si può facilmente riconoscere, individuando rapidamente il quadro dei suoi diritti e dei suoi doveri.

Lei, onorevole presidente, ha fatto riferimento alla legge sull'editoria e al problema della pubblicità, che consideriamo uno strumento di comunicazione integrata: serve in presenza di un insieme di iniziative di comunicazione. In questo caso, esistendo altre iniziative di tale tipo, riteniamo importante anche l'utilizzo della pubblicità. Quest'ultima, pensata ai sensi dell'articolo 5 della legge n. 67, all'interno di quelle procedure per la verità un po' faticose, che comunque abbiamo recepito dalla normativa, ci consente di realizzare l'intervento pubblicitario per connettere queste situazioni, queste diciotto opportunità di diritti, eventualmente per aggiungere un *coupon*, che consenta a chi vuole di ricevere materiale di informazione e di documentazione. Tuttavia è anche possibile « tirare fuori » uno, due, tre di queste situazioni, mettendole a fuoco in una comunicazione pubblicitaria specifica, la quale permetta di volta in volta di approfondire uno di questi temi, uno di questi diritti.

Riteniamo che il programma sia ormai sul punto di essere attuato; è stato predisposto e siamo pronti all'attuazione, concluso sostanzialmente il periodo che il Parlamento aveva indicato nella legge e che dovrebbe avere un epicentro realizzativo nei mesi di aprile, maggio e giugno.

Desidero sottolineare, onorevole presidente, che questo progetto di comunicazione deve essere integrato con altre linee di informazione istituzionale, quasi tutte previste da leggi o da accordi internazionali, che in questo periodo, a partire dall'anno scorso, sono in piedi e sono destinate al cittadino italiano. Rispetto a tali linee di informazione bisogna sempre evitare ogni sovrapposizione, ogni alternazione temporale e tematica, perché si tratta di temi di grande rilievo civile e sociale. Penso alla campagna sulla droga, prevista dalla legge, a quella sul risparmio energetico, a quella sulla sicurezza dei giovani, sollecitata dall'emergenza obiettiva costituita dai famosi incidenti del sabato sera, a quella sull'Europa 1993 e i cittadini, aperta l'anno scorso ed attiva in questo momento, ed infine alla campagna sull'AIDS.

A queste cinque campagne attualmente in piedi si aggiunge quella dei rapporti con la pubblica amministrazione, per cui emerge in modo chiaro l'esigenza di realizzarle con una certa articolazione di tempi per evitare sovrapposizioni e la produzione di effetti di non integrabilità nei confronti del cittadino.

Ciò non costituisce certo un alibi per non realizzare questa iniziativa, ma uno stimolo per armonizzarla nei tempi con le altre.

Mi permetto in conclusione di sottolineare che ci troviamo in un momento in cui la comunicazione istituzionale – sottolineo per inciso che diventerà alla fine dell'anno materia di insegnamento universitario, se il ministro Ruberti vorrà accoglierla nella tabella della istituenda facoltà di scienze delle comunicazioni – si trova in una fase di grande rivoluzione nel nostro paese su molti temi di pubblica utilità.

La pubblica amministrazione riceve ormai direttamente dalla legge compiti e programmi di informazione, che rafforzano ruoli, competenze, legittimità, e marginalizzano una certa casualità, una certa arbitrarietà di iniziative. Naturalmente, le strutture, le procedure, le ri-

sorse sono quelle di un paese che su questa materia è stato un po' afasico e congelato. Per la verità all'interno della pubblica amministrazione non abbiamo risorse, tecnologie e professionalità globalmente adeguate a questi compiti così importanti e continui assegnati improvvisamente dallo stesso sistema di leggi.

Anche le normative sono un po' frammentate e a volte idonee a soddisfare l'interesse dei *media* a ricevere risorse pubblicitarie e di comunicazione sostitutive di precedenti assistenze, piuttosto che mirate ad affrontare i veri problemi di comunicazione della pubblica amministrazione; questi vincoli si sovrappongono nella gestione delle nostre iniziative.

Aggiungo una questione, avendo questa Commissione ascoltato i direttori dei telegiornali. Ormai, per come è fatto il nostro sistema televisivo, i telegiornali – capisco perfettamente le ragioni che hanno indotto il presidente a sentire i direttori delle testate del servizio pubblico, come i direttori delle reti che ormai svolgono nei loro contenitori molta materia di comunicazione e di interesse pubblico – le reti e le testate rispondono sempre di più al problema della notizia; se un fatto fa notizia, entra più facilmente nella programmazione rispetto ad iniziative di ampia portata educativa e divulgativa. Ecco perché stiamo lavorando ad una nuova idea di convenzione con il servizio pubblico; nell'ipotesi allo studio si configura un rapporto diretto e programmato tra l'amministrazione e il dipartimento scuola-educazione per l'utilizzo di una parte delle novecento ore che sono a disposizione sulle tre reti per programmi di pubblica utilità miranti ad una divulgazione effettiva, dove ci sia lo spazio per raccontare e spiegare alla gente le varie questioni. Tale rapporto di convenzione potrebbe recepire anche il materiale di questa stessa campagna, sottraendo parte del vincolo della notizia a tutti i costi, cui i telegiornali sono spesso costretti a conformarsi, e di cui invece questi programmi soffrono perché hanno bisogno di spazi diversi.

PRESIDENTE. Prima di dare la parola ai colleghi che desiderano porre domande, ringrazio il dottor Rolando per l'esposizione. Rilevo, inoltre, che la speranza di una risposta finalmente rassicurante da parte di un esponente dell'amministrazione della Presidenza del Consiglio dei ministri non era riposta male perché è giunta.

CARLO TASSI. Signor presidente, ritengo che l'esposizione del dottor Rolando sia stata molto chiara, ma essa ha dato anche la conferma di uno spaccato di vita italiana che, per certi versi, in termini di democrazia e di diritti costituzionali, è all'anno zero. Mentre da un lato vengono approvate leggi che hanno il significato di vere pietre tombali in ordine a determinate visioni circa i diritti costituzionali cosiddetti democratici, dall'altra ci si rende conto che per ciò che riguarda la conoscenza e il rispetto dei diritti del cittadino siamo all'anno zero. Nel 1991 la Presidenza del Consiglio dei ministri si mette all'opera - solo perché è intervenuta una specifica e precisa legge - per dar conto alla « signora Maria » dei suoi diritti. A 45 anni dall'approvazione della Costituzione, si afferma una concezione che non vede più sudditi, ma cittadini.

Altrettanto contraddittorio, ma significativo della situazione, è il fatto che sulla rivista *Vita italiana* vi sia un articolo che fa riferimento alla *glasnost* (o a qualcosa del genere) nella nostra pubblica amministrazione. Finalmente il cittadino vede tutelati determinati diritti di accesso, che - me lo consenta, signor presidente - avrebbero dovuto essere già previsti nell'ordinamento della pubblica amministrazione al momento dell'entrata in vigore della Costituzione. Mi riferisco al fatto che già allora, a mio avviso, al cittadino doveva essere garantita una immediata e motivata risposta. Questi sono i principi fondamentali di uno Stato di diritto. La pubblica amministrazione non avrebbe dovuto attendere la legge n. 241 per vedere garantiti i diritti che in democrazia e nello Stato di diritto costituzionale do-

vrebbero essere riconosciuti immediatamente al cittadino.

PRESIDENTE. Ha ragione, onorevole Tassi. Ma questo è il migliore elogio che può essere rivolto al lavoro di questa Commissione.

CARLO TASSI. Non sto criticando, ma cerco semplicemente di illustrare la situazione reale.

Nel dicembre 1989 venni cercato da tutti i giornalisti d'Italia in una sperduta federazione del Movimento sociale italiano-destra nazionale perché avevo visto il ministro Ferri andare a 200 chilometri orari. A tutti i giornalisti che telefonavano arrivarono da parte mia degli insulti perché il giovedì precedente - quel giorno era sabato - il Parlamento italiano aveva approvato una legge, rivoluzionaria anche nell'ambito europeo - la ricorda, signor presidente? -, che consentiva a qualsiasi partito politico italiano di candidare qualsiasi cittadino di Stato europeo, ancorché non italiano, alle imminenti elezioni del Parlamento europeo. Ciò era consentito in quanto si trattava di normativa europea, quindi non vincolata dalla Costituzione italiana. A quel tempo nessun giornale, neppure la Presidenza del Consiglio dei ministri, aveva fatto sapere ai cittadini che in 45 minuti a Montecitorio e, credo in due ore, al Senato era stata approvata quella che a mio avviso è una legge rivoluzionaria.

Cosa voglio dire con questo? Che le leggi sono spesso redatte male, se non malissimo, e che i cittadini non conoscono i propri diritti perché non riescono a leggere le leggi che tali diritti delineano, e quindi non possono neppure difenderli. Siamo arrivati al punto che una sentenza della Corte costituzionale ha praticamente svuotato l'obbligatorietà della legge penale di cui all'articolo 5 del codice penale.

Ritengo molto importante che la campagna sia fatta in maniera efficace attraverso la televisione, uno strumento ormai di grande rilevanza. Auspico che essa sia rivolta ai cittadini affinché comprendano

la necessità della garanzia e del rispetto dei propri diritti.

La domanda è la seguente: cosa sta facendo la pubblica amministrazione per impartire ordini precisi agli uffici periferici affinché la legge n. 241 sia interamente applicata? In sostanza vorrei sapere cosa si sta facendo per cambiare la mentalità che ormai da 45 anni presiede all'attività del pubblico impiego. Siamo arrivati al punto - è il ministro della funzione pubblica a proporlo - di dare un premio di produttività a coloro che giungono in orario in ufficio.

PIETRO SODDU. Signor presidente, a nome del gruppo della democrazia cristiana, desidero esprimere il consenso alla diffusa ed articolata attività di informazione approntata in modo moderno dalla Presidenza del Consiglio dei ministri.

Vorrei porre delle domande in ordine a questioni che forse sono più di ordine politico che amministrativo, alle quali è comunque probabile che il dottor Rolando sia comunque in grado di fornire risposta.

In primo luogo mi chiedo che cosa possa accadere se vi fosse uno squilibrio tra capacità di risposta della pubblica amministrazione e attese dei cittadini.

Nel corso delle audizioni del segretario generale della Presidenza del Consiglio dei ministri e di alcuni ministri, alcuni colleghi hanno già rilevato tale problema; gli ospiti - come del resto il dottor Rolando - hanno posto in evidenza che il livello della pubblica amministrazione non è adeguato alle necessità dei cittadini; e più si amplierà il vantaggio dell'informazione, più emergerà il suo *deficit* di preparazione, di strutture e di comportamenti.

È un problema che la Presidenza del Consiglio dei ministri deve porre a se stessa per vedere in che modo sia possibile influire anche attraverso attività del tipo illustrato dal dottor Rolando. Non so cosa stia facendo l'apparato dello Stato

per rinnovare la cultura, gli atteggiamenti, i comportamenti e per predisporre tutto il necessario affinché la risposta alle domande dei cittadini sia non dico equivalente, ma almeno non troppo lontana dalle aspettative. Diversamente crederemo un effetto perverso: da una legge che vuole raggiungere certi effetti nei confronti del cittadino, si otterrebbe il risultato inverso di aumentare la sfiducia del cittadino nei confronti della pubblica amministrazione. Questo succede spesso e costituisce uno degli aspetti di estrema pericolosità. Se non ci attrezzeremo anche dal lato dell'offerta e della risposta, non disattiveremo un meccanismo che si ritorcerà contro la pubblica amministrazione.

La seconda questione che vorrei porre riguarda una applicazione generalizzata di questi principi che si collochi anche al di fuori della struttura dello Stato centrale, investendo la parte regionale e quella periferica vera e propria.

Vorrei sapere che tipo di intese siano state raggiunte, se per esempio nella conferenza delle regioni prevista dalla legge sulla Presidenza del Consiglio sia stato posto il tema; non mi risulta, infatti, che tutte le regioni stiano adeguando la propria legislazione ed i propri comportamenti a questa normativa. Penso, in particolare, a quelle a statuto speciale, alla Sicilia, alla Sardegna, al Trentino-Alto Adige, alla Valle d'Aosta ed al Friuli-Venezia Giulia, per le quali forse l'estendimento automatico non è attuabile.

PRESIDENTE. Se i colleghi non intendono porre altre domande, vorrei aggiungere qualche riflessione e considerazione.

Mi sembra di aver notato che nell'elenco dei diciotto punti esposti dal dottor Rolando ne manchi uno riguardante l'autocertificazione. Può sembrare una questione minore - da intendenze - perché implica una diffusissima ... È incluso?

STEFANO ROLANDO, *Capo del dipartimento per l'informazione e l'editoria della Presidenza del Consiglio dei ministri*. È incluso un punto, secondo cui le amministrazioni provvedono d'ufficio ad acquisire tutti i documenti di corredo ...

PRESIDENTE. Sì, ma oltre a ciò occorre porre la questione in termini diversi. Il problema è di far valere subito il diritto dei cittadini all'autocertificazione; di fronte a comportamenti omissivi o di rifiuto, occorre provocare una denuncia all'autorità giudiziaria nei confronti dell'ufficio che rifiuta un'autocertificazione.

Le racconto un'esperienza personale. Quasi all'indomani dell'approvazione della legge, ho avuto bisogno come parlamentare di ricorrere qui alla Camera ad un servizio, che quest'amministrazione eroga nell'ambito del rapporto assicurativo di cui godono i parlamentari. Mi è stato chiesto - sia pure con molta cortesia - di produrre alcune certificazioni; mi sono rifiutato appellandomi alla legge, ricordando cioè che il Parlamento per primo deve ubbidire alle norme approvate.

Il risultato è stato una circolare - devo dare atto alla vostra sensibilità degli uffici della Camera - nella quale si ricorda che non vi è più obbligo di certificare determinati requisiti, quando questi siano riscontrabili in una qualsiasi delle strutture dell'amministrazione. Evidentemente, il rapporto tra parlamentari e struttura amministrativa della Camera è molto particolare, avendo essa una forma elevatissima di autonomia in grado di provvedere rapidamente. Sono del tutto convinto che in Italia non esiste nessun ufficio il quale abbia imparato la lezione dell'autocertificazione.

Mi permetterei allora di suggerire, all'ottima ed esemplare iniziativa assunta dal dipartimento di elencare i punti in modo che siano comprensibili ai cittadini, di aggiungere con chiarezza questo dato: esiste un diritto perfetto all'autocertifica-

zione e in caso di inerzia, il cittadino tra i diversi mezzi a disposizione ha anche quello della denuncia all'autorità giudiziaria.

Sto ricevendo, onorevoli colleghi, alcune prime lettere di cittadini che si rivolgono al Parlamento per denunciare comportamenti assunti dall'amministrazione in disapplicazione della legge. In esse si fa riferimento anche alle norme penali, che colpiscono gli atteggiamenti di cattivo uso del potere da parte dell'ufficio. Per il momento ho trasfuso il contenuto di queste lettere in singole interrogazioni, che ho inviato anche ai parlamentari della circoscrizione da cui proviene la denuncia, in modo che intervengano nella gestione del rapporto con il territorio per far valere questi dati. Sono convinto che se non ci ricordiamo dell'esistenza di un giudice, oltre che a Berlino, anche in Italia potremo ottenere risultati modesti su questo terreno.

Vorrei svolgere una seconda considerazione. Tutto quello che il dottor Rolando ci ha esposto non può non essere accolto con grande favore. Desidero solo aggiungere un ulteriore elemento: il dipartimento per l'informazione e l'editoria della Presidenza del Consiglio ha anche rapporti con l'informazione radiotelevisiva privata, che non sia quella pubblica di Stato. Sarà molto utile un'opera di promozione della campagna che il dipartimento si accinge a fare non solo presso il servizio pubblico radiotelevisivo, ma anche presso ogni settore di informazione privata cui possiamo accedere.

Per quanto riguarda il volume in corso di elaborazione, sarà mia premura disporre che in esso siano inseriti tutti gli atti concernenti questa indagine che gli uffici della Camera invieranno al dipartimento, qualora ciò venisse ritenuto opportuno. È bene far sapere ai cittadini che in questa ipotesi il Parlamento non solo ha fatto la legge, ma si è anche preoccupato in seguito di vigilare sulla sua applicazione; è bene informarli del-

l'opportunità di rivolgersi anche al Parlamento per la soddisfazione dei loro diritti. Dico questo perché - ieri sera lo abbiamo annunciato in Commissione: lo ripeto a beneficio del nostro ospite - la prossima settimana la Giunta per il regolamento della Camera esaminerà una proposta, da noi avanzata, di istituire un osservatorio permanente sull'attuazione delle leggi. Naturalmente, tale iniziativa non riguarderebbe tutti i provvedimenti, ma solo quelli che per il loro respiro innovativo ed il carattere generale necessitano di un « difensore », il quale non può non trovare nella sede parlamentare la struttura idonea a svolgere questo servizio.

Dopo aver svolto alcune brevi considerazioni, do senz'altro la parola al dottor Rolando per ulteriori delucidazioni.

STEFANO ROLANDO, *Capo del dipartimento per l'informazione e l'editoria della Presidenza del Consiglio dei ministri*. Ringrazio il presidente ed i colleghi, che hanno espresso osservazioni di rilievo.

In effetti, l'espressione utilizzata nello schema che ho sottoposto alla vostra attenzione si riferiva all'autocertificazione, sebbene in modo molto sintetico. Quindi, il tema ci è assolutamente presente e dovrà essere approntato con caratteri di chiarezza anche rispetto al diritto di ricorso, cui il presidente faceva riferimento.

A mio avviso, -rappresentare visivamente alcune situazioni reali ed esemplari, in cui pubblico funzionario ed il cittadino siano di fronte, è il modo più semplice per spiegarle alla gente.

In secondo luogo, lo stimolo ad un rapporto negoziale con il sistema dei *media* costituisce un grossissimo tema degli anni novanta nell'ambito dell'informazione di pubblica utilità; esso riguarda anche la RAI che, salvo alcuni rapporti di convenzione, agisce come soggetto privato di comunicazione, il quale valuta le notizie e seleziona il tipo di stimolo che può provenire da strutture come le nostre.

Lo Stato può promuovere e stimolare, ma poi il successivo momento negoziale con la stampa avviene su terreni di valutazione professionale operata dal sistema dei *media* nell'ambito della seguente regola: la redazione di un giornale, ogni giorno, riceve tremila notizie e ne pubblica trecento. I redattori, quindi, hanno il compito professionale di « uccidere » 2.700 notizie al giorno. In tale ambito, a parità di condizioni, il fattore di spettacolarità ormai fa premio su quello di utilità.

Si tratta di una constatazione di natura accademica, ma da essa ogni giorno si ricavano frustrazioni circa questo rapporto negoziale, ed altro non potrebbe essere nel nostro sistema che prevede la libertà di espressione. Gli editori, infatti, sostengono che se vi è la necessità di un certo tipo di comunicazione, può essere acquistato lo spazio pubblicitario. Ciò non sempre è possibile perché non sempre la pubblicità è il modo giusto di veicolare in termini credibili una notizia. La pubblicità è un elemento suggestivo e di richiamo, ma a volte la notizia deve essere trattata in maniera giornalistica, anche se lo Stato non dispone di giornali.

Mi si creda quando dico che non è neanche vero che la realtà del servizio pubblico radiotelevisivo significa automaticamente che le iniziative della pubblica amministrazione trovano di per sé udienza. Si tratta di una fatica reale che implica professionalità sul lato della comunicazione pubblica, capacità di saper trattare le notizie in termini di vera utilità pubblica ed una cultura che, onorevole presidente, manca nelle strutture pubbliche: definirei tale cultura « di *marketing* sociale », cioè di capacità di farsi profondamente carico dei bisogni di informazione della gente. Ciò vuol dire trattare tale informazione non tanto come bisogno di esternazione delle istituzioni, ma come servizio pubblico. Tale concezione ci avvicina di più al mestiere di colui che tratta l'informazione e ci fa-

rebbe comprendere meglio i bisogni degli uni e degli altri. Si tratta di due mondi che faticano a trovare un punto d'incontro.

Onorevole Soddu, ritengo molto importante quanto da ella affermato circa un certo squilibrio di culture in riferimento a ciò che dovrebbe essere il servizio pubblico e quello che in realtà è. Ritengo che lo Stato italiano, uscito nel 1945 da un periodo in cui l'informazione pubblica era stata usata fortemente per orientare il consenso, ha vissuto - come del resto è avvenuto anche in altri paesi europei - questa esperienza con una certa riluttanza.

La Francia e la Gran Bretagna, paesi nei quali l'informazione aveva contribuito alla vittoria militare nella seconda guerra mondiale, hanno avuto i loro servizi di comunicazione fortemente premiati. In Gran Bretagna il *Central office of information* dal 1945 in poi è stato rilanciato, mentre in Francia i servizi di documentazione pubblica sono ad un livello (sia per spesa sia per capacità organizzativa) assolutamente equilibrante sul mercato dell'informazione.

In Italia, dal 1945 in poi, si è invece ritenuto che fosse meglio delegare l'informazione pubblica alla televisione ed alle agenzie senza assumere in proprio il compito di rendere un servizio informativo al cittadino. Si tratta ormai di un diritto-dovere delle istituzioni che in tempi recenti è emerso con forza. Nel frattempo, però, il personale non è stato formato, non sono state rese disponibili le strutture tecnologiche e spesso non vi è né la procedura né la normativa che supplisca.

Stiamo ricominciando, onorevole Soddu, e devo dire che è molto faticoso. Da due anni lavoriamo adottando il metodo che gli inglesi chiamano di *front office*, di informazione data direttamente al cittadino senza passare per i *media*. Sono stati sperimentati il *Telefono verde*, lo sportello nelle manifestazioni e la risposta epistolare. Ella mi deve credere

quando le dico che vi sono state molte difficoltà di formazione del personale. Siamo partiti con l'*équipe* del *Telefono verde*, ma una delle questioni, ad esempio, è sorta dal personale inquadrato nell'VIII livello, che non era disponibile a rispondere al telefono ...

PIETRO SODDU. Ciò avveniva solo presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, oppure anche presso l'intero apparato statale ?

STEFANO ROLANDO, *Capo del dipartimento per l'informazione e l'editoria della Presidenza del Consiglio dei ministri*. La Presidenza del Consiglio dispone di un dipartimento per l'informazione e l'editoria, una struttura vocata ad assolvere compiti in materia. Se ella compie una ricognizione in tutti i ministeri italiani, potrà verificare quanti di essi dispongano di strutture amministrative di informazione (non mi riferisco certo alla figura dell'addetto stampa del ministro, che ha il compito di fornire informazione più di natura politica che istituzionale) e potrà rendersi conto dell'esiguo numero di strutture funzionanti. Mi risulta vi sia una direzione generale dell'informazione presso il Ministero dell'ambiente, qualcosa in altri ministeri, ma sarà assai difficile trovare delle vere e proprie strutture. Certamente non potrà essere la Presidenza del Consiglio a supplire all'iniziativa di tutti i ministeri. Lo sforzo di stimolo culturale profuso nei confronti delle strutture interne dell'amministrazione è stato avviato in questi ultimi anni. Auspichiamo vi siano dei risultati, che dovrebbero però essere anche incoraggiati dal Parlamento.

Onorevole Tassi, rispetto alla questione dell'« anno zero », ritengo che forse ci troviamo all'anno uno ...

CARLO TASSI. Glielo concedo, ma siamo sempre a meno 44 !

PIETRO SODDU. Qual è il rapporto tra lo Stato e le regioni?

STEFANO ROLANDO, *Capo del dipartimento per l'informazione e l'editoria della Presidenza del Consiglio dei ministri*. Il ministro Maccanico aveva assicurato il nostro dipartimento che del tema informazione avrebbe fatto uno degli argomenti della conferenza Stato-regioni.

PRESIDENTE. Poiché sono imminenti votazioni qualificate in Assemblea, è necessario concludere l'audizione. Ringrazio il dottor Rolando per l'utile contributo al quale potrà aggiungere ulteriore documentazione che sarà allegata agli atti dell'indagine conoscitiva.

**La seduta termina alle 10,10.**