

3.2 Elementi guida per lo sviluppo del “piano di accoglienza”

3.2.1. Le caratteristiche del “piano”

3.2.2. Articolazione e contenuti del “piano”

3.2.3. Gli strumenti operativi

3.2.4. Fasi e tempi di realizzazione

3.2.1. Le caratteristiche del “piano”

L'apporto sostanziale del “piano” alla preparazione del Giubileo consiste nell'attivazione e nel coordinamento del sistema dell'accoglienza, anche al fine di migliorare la dotazione stabile di servizi nel territorio e a promuovere l'immagine di Roma e del Lazio.

- Il “piano” dovrà essere il principale **strumento conoscitivo, programmatico e informativo** del sistema di accoglienza necessario per il Giubileo. Dovrà costituire il **supporto alla programmazione** dell'offerta per i diversi attori istituzionali e fornitori di servizi, uno **strumento di trasparenza** sullo stato di avanzamento dell'organizzazione e di **coinvolgimento** dei residenti attraverso un'idonea campagna di comunicazione.
- Obiettivo fondamentale del “piano” è prevenire e risolvere le eventuali criticità legate ai rilevanti afflussi di persone previsti e contribuire all'ulteriore **diffusione, a partire dall'anno 2000, dei valori spirituali, culturali e sociali, di Roma e del Lazio.**
- Il “piano” dovrà anche avere la finalità di **razionalizzare, indirizzare, selezionare** i benefici economici indotti dallo sviluppo di un sistema d'offerta coerente con la domanda.
- Il “piano” dovrà garantire che le **opere** e i **servizi aggiuntivi** che verranno realizzati in funzione dell'Evento abbiano carattere **permanente** e migliorino la dotazione infrastrutturale di Roma e del Lazio anche dopo l'anno 2000.

L'elevata complessità del contesto che il “piano di accoglienza” dovrà affrontare e gestire comporta la necessità di creare un sistema interconnesso, coordinato e articolato.

- **Interconnesso** perché deve favorire la coerenza tra le diverse tematiche. Pur essendo affrontate separatamente e in stretta correlazione con Enti e Istituzioni esterne, l'interscambio informativo prodotto dal "piano" dovrà contribuire a creare un sistema equilibrato.
- **Coordinato** perché debbono essere attivati meccanismi-guida che garantiscano continuità al "piano" eliminando le conseguenze della frammentazione e duplicazione di attività decise e realizzate da strutture diverse.
- **Articolato** per componenti, perché l'elevata complessità ed eterogeneità delle tematiche rende preferibile un approccio modulare rispetto all'attivazione di meccanismi di forte interrelazione.

Queste caratteristiche del "piano" comportano l'esigenza di prevedere ampi **margini di flessibilità** nella gestione delle diverse componenti: il "piano" dovrà essere progettato in modo che l'ipotetico cattivo funzionamento di un elemento non possa inficiare il successo del "piano" nel suo complesso, ma al contrario sollecitare la realizzazione di azioni correttive mirate.

Il "piano di accoglienza" consiste dunque in un **processo dinamico** che, dopo essere stato progettato, dovrà seguire lo svolgimento dell'Evento in tutte le fasi di cui si compone, adattando costantemente contenuti e priorità all'evoluzione dei problemi. Sarà quindi indispensabile assicurare il **continuo aggiornamento** dei risultati prodotti da tutte le componenti e il continuo interscambio di dati ed informazioni, condizione necessaria per mantenere il sistema coerente.

3.2.2. Articolazione e contenuti del “piano”

Il “piano” si articola in tre **componenti** fondamentali che rispondono alle logiche strutturali descritte e che ne costituiscono il cuore operativo:

- **analisi della domanda**
- **analisi dell'offerta**
- **coordinamento e gestione**

Tali componenti dovranno interagire con i diversi **programmi tematici**, che riguardano tutte le attività complementari ai servizi strutturali fondamentali previsti per i visitatori, volte a promuovere la qualità dell'accoglienza, in un'ottica di fruizione “allargata” dell'Evento.

La realizzazione e la gestione dell'analisi della domanda e dell'offerta dovrà rientrare nella responsabilità primaria del soggetto cui spetterà il compito di realizzare il “piano di accoglienza”. L'attuazione dei programmi tematici può invece essere attribuita alla responsabilità di altri enti e organizzazioni, con le quali il soggetto che sarà preposto alla gestione e al coordinamento del “piano” dovrà attivare scambi informativi bidirezionali che consentano a tutti di meglio orientare le proprie scelte e decisioni.

Analisi della domanda

L'analisi della domanda ha per obiettivo la previsione degli afflussi, delle loro caratteristiche e della loro distribuzione temporale. Tale componente dovrà inoltre valutare i fabbisogni di servizi e di consumi sulla base delle necessità espresse da ciascuna categoria di visitatori, in modo da consentire una produzione di servizi adeguata ai fabbisogni aggiuntivi.

Con specifico riferimento all'analisi della domanda è stata avviata dall'Agenzia, su incarico del Comune di Roma, l'**attività di previsione dei flussi di pellegrini e visitatori**. Essa si basa su un modello econometrico al quale debbono essere fornite le ipotesi di fondo, le probabilità, i vincoli. Il sistema è stato costruito per restituire le previsioni dettagliate sulle dinamiche dei flussi di visitatori in termini di presenze, arrivi giornalieri, modalità di spostamento, ecc.

L'obiettivo è quello di fornire, a tutte le autorità e a tutti gli operatori, gli elementi necessari alla costruzione di un'**offerta articolata e mirata sugli specifici "segmenti" di pellegrini e visitatori**, che valuti la necessità di infrastrutture e servizi, quantificandoli.

I risultati di tali analisi potranno certamente aiutare **la definizione delle politiche inerenti il sistema di offerta** nella fase di programmazione e di realizzazione, in modo da ottenere un'effettiva coerenza quantitativa e qualitativa delle attività previste rispetto alle reali necessità di servizi.

Analisi dell'offerta

L'analisi dell'offerta ha la finalità di definire le dimensioni e la qualità dei servizi e delle infrastrutture da realizzare o da potenziare rispetto a quanto espresso dalla domanda e di sollecitare eventuali contributi da parte di operatori esterni. Il sistema dell'offerta comprende i **servizi di base**, i **servizi infrastrutturali** e i **servizi alla persona**.

- I **servizi di base** che dovranno essere considerati sono essenzialmente quelli che hanno uno specifico riferimento all'Evento e che devono essere progettati ed erogati in funzione delle specifiche esigenze (**sicurezza pubblica, sanità, formazione, ecc.**).

- **Le opere e i servizi infrastrutturali** sono costituiti dalle opere e dai servizi già attualmente esistenti e per i quali sarà necessario un potenziamento.

Tra essi particolare rilievo assumono le **infrastrutture di accesso** (a diversi livelli: di vasta area - relazioni nazionali e internazionali, di tipo autostradale, ferroviario o aereo - metropolitano e interno urbano), le **risorse idriche, la nettezza urbana, l'energia elettrica**.

La qualità dell'accoglienza dipenderà fortemente dagli interventi di potenziamento e di miglioramento **delle strutture ricettive alberghiere ed extralberghiere**. Soltanto una corretta analisi dell'evoluzione della domanda potrà indicare le necessità di nuove realizzazioni, di ampliamento e riqualificazione delle strutture esistenti.

- **I servizi alla persona** sono quelli aggiuntivi, erogati in occasione dell'Evento quali: **informazioni turistiche** (biglietterie, uffici turistici/chioschi informativi); **servizi finanziari; catering; assistenza agli anziani, ai disabili, ai bambini; telecomunicazioni, ecc.**

L'analisi dell'offerta sarà finalizzata, come l'analisi della domanda, oltre che alla definizione dei servizi e delle strutture necessari a scala metropolitana e regionale (anche in relazione all'attivazione dei programmi tematici), alla formulazione **dei piani di coordinamento e gestione delle aree circostanti i luoghi di vista**. L'Agenzia ha già avviato una componente importante di questa attività con i "piani di coordinamento" degli interventi nelle **aree circostanti le grandi Basiliche patriarcali di Roma**.

Coordinamento e gestione

Il sistema di coordinamento e gestione rappresenta il fulcro operativo del "piano" ed ha il compito di identificare i requisiti informativi dell'intero "sistema" di accoglienza e di definire le procedure per raccolta e la distribuzione delle informazioni .

Il sistema dovrà permettere l'attivazione e la "facilitazione" dei flussi informativi tra le diverse componenti del "piano" e gli interlocutori ai quali esso si rivolge, agendo da punto di snodo.

La concentrazione dei flussi informativi in un unico soggetto di coordinamento avrà la indispensabile funzione di **supporto alle decisioni delle Autorità**, ma inoltre consentirà di **semplificare al massimo le relazioni tra le diverse componenti e di non disperdere le informazioni**.

Una componente tecnica essenziale per lo svolgimento di questa funzione di raccolta, gestione ed elaborazione delle informazioni potrà essere costituita da una **"banca dati centrale"**, che funzioni da rete di collegamento tra principali banche dati operative esistenti o da costituire, in cui verranno raccolte e scambiate tutte le informazioni necessarie a formare i quadri di riferimento del sistema di coordinamento e di gestione del "piano di accoglienza".

La "banca dati centrale" permetterà innanzitutto di gestire le informazioni sugli eventi (calendario delle celebrazioni religiose e laiche) e sulle previsioni dei flussi di visitatori, di valutare le risorse disponibili e quelle necessarie nonché le modalità e il grado di uso delle stesse, al fine di dimensionare in modo adeguato i servizi di accoglienza.

E' però essenziale che il soggetto al quale sarà affidata la responsabilità del "piano di accoglienza" sia **formalmente incaricato** di gestire la **sintesi** di questo immenso materiale informativo.

La funzione di coordinamento non potrà tuttavia consistere nella mera, anche se fondamentale, "contabilità" degli investimenti e delle azioni. Sarà altrettanto fondamentale che possa assumere una funzione di **analisi della congruenza** dei diversi programmi rispetto agli obiettivi dell'accoglienza e di **valutazione della efficacia economica** degli investimenti previsti in termini di **rapporto costi-benefici** e di contributo al miglioramento della dotazione di infrastrutture e servizi a carattere permanente per la città e il territorio.

La funzione di coordinamento e l'attivazione della "banca dati centrale" permetteranno la elaborazione di un "**tableau de bord**" a disposizione di tutti i soggetti pubblici e privati, in grado di identificare e segnalare con precisione le incongruenze che si potrebbero verificare nella realizzazione dei programmi predisposti per il Giubileo, definire il modello ottimale di distribuzione dei flussi dal punto di vista dei tempi e delle concentrazioni, individuare le criticità emergenti e le soluzioni alternative e/o d'emergenza.

In questo modo, sarà possibile **assicurare la completa trasparenza** nelle fasi di decisione ed esecuzione dei programmi di preparazione del Giubileo.

Programmi tematici

I programmi tematici dovranno affrontare le attività complementari al “piano di accoglienza” finalizzate alla promozione della qualità dell'esperienza urbana offerta al visitatore e a rispondere con pienezza allo spirito dell'Evento, fondato sulla solidarietà sociale.

Ciascuno dei programmi dovrà prevedere, oltre al calendario di eventi specifici, anche tutte le necessità relative ai servizi di base e infrastrutturali collegati. I programmi che dovranno essere preparati per il Giubileo attengono in prima analisi alle seguenti tematiche:

- eventi culturali e sociali legati alle celebrazioni religiose
- tutela e valorizzazione del patrimonio culturale e storico (musei, monumenti, biblioteche, siti storici)
- arte e spettacoli
- iniziative culturali (convegni, dibattiti, mostre)
- tutela e valorizzazione delle risorse ambientali
- iniziative di carattere sociale.

Per ciascuno di questi ambiti andrà identificata l'offerta esistente, indipendentemente dal Giubileo e quella specifica aggiuntiva, in modo da definire l'offerta da pianificare e la domanda collegata di servizi di accoglienza (ricettività, sicurezza, trasporti, ecc.).

Particolare valore assumerà il **necessario collegamento di queste iniziative, tramite il sistema di coordinamento e di gestione, con il calendario delle celebrazioni e delle manifestazioni dell'Anno Santo attualmente in fase di predisposizione da parte della Santa Sede**, la cui conoscenza costituirà il punto di partenza ed il vincolo imprescindibile per tutti i programmi.

3.2.3. Gli strumenti operativi

Le componenti del “piano di accoglienza” precedentemente descritte dovranno essere dotate di alcuni strumenti operativi di supporto che, interagendo con le diverse componenti, dovranno permettere il raggiungimento degli obiettivi del “piano”.

Tali strumenti sono costituiti da:

- il sistema dei “protocolli”
- il sistema di partecipazione dei residenti
- il sistema di comunicazione
- il sistema informativo.

Essi si riferiscono alle singole componenti del “piano”. Di conseguenza produrranno *output* comuni sotto l'aspetto della struttura, ma potranno divergere sotto il profilo delle modalità con cui i temi vengono affrontati al proprio interno.

Il sistema dei “protocolli”

Il sistema dei “protocolli” dovrà permettere la comunicazione tra le diverse componenti del “piano”. Questo metodo di lavoro presuppone l'uso di una serie limitata, ma ben definita e diffusa, di **procedure informatiche ed organizzative** che permetteranno a ciascuna delle componenti di colloquiare tra loro, tramite il sistema di coordinamento e gestione.

Il sistema dei “protocolli” risulterà particolarmente efficace in un contesto complesso qual è quello in cui si colloca il “piano di accoglienza” per il Giubileo, caratterizzato da una molteplicità di soggetti di natura e struttura organizzativa

diverse, da un numero elevato di ambiti di intervento e dallo scarso tempo disponibile per la attuazione del "piano".

Per l'attivazione del sistema si tratterà in pratica di **definire e concordare modalità comuni** (contenuti, terminologie, tecnologie, tempi) che regolino il flusso informativo tra le diverse componenti del "piano", in modo da garantire:

- una continua ed efficace azione di verifica delle informazioni, delle decisioni e delle proposte relative al "piano" secondo parametri predeterminati;
- la costante coerenza tra domanda ed offerta di servizi e tra questi ed i singoli programmi tematici;
- il confronto ed il progressivo sviluppo delle strategie e delle modalità operative di tutte le componenti del "piano di accoglienza" secondo criteri omogenei tra loro, in modo da attivare le opportune sinergie.

L'utilizzo di un sistema di "protocolli" ha il vantaggio di permettere a ciascuno dei moduli di beneficiare delle potenzialità del sistema nel suo complesso senza richiedere una standardizzazione di tutte le singole componenti e di garantire l'aggiornamento del "piano" a scadenze predefinite.

Sistema di partecipazione dei residenti

L'organizzazione di **"panel" dei residenti** e l'attivazione di **campagne di informazione** destinate alle diverse categorie di portatori di interesse sono finalizzate alla diffusione di una conoscenza seria, documentata e completa sull'Evento, sul suo svolgimento, sui suoi effetti sulla città di Roma e sul Lazio.

- La tecnica dei "panel" consiste nell'organizzazione di incontri tematici con un numero limitato, ma significativo, di residenti, costituito dai responsabili delle comunità politiche e sociali locali, associazioni territoriali e cittadini di diversa estrazione.

- E' finalizzata a valutare il grado di conoscenza dell'Evento e l'opinione dei residenti, a fornire un'informazione esaustiva e diffusa, prima e durante lo svolgimento dell'Evento, all'identificazione di spunti innovativi che possano contribuire positivamente ai diversi programmi tematici, a favorire il supporto e la promozione di nuove iniziative pubbliche e private ed al coinvolgimento di sponsor.

Le indicazioni dei "panel" potranno servire ad attivare specifiche campagne di comunicazione e altre iniziative basate sulla partecipazione attiva da parte dei residenti.

Il sistema di comunicazione

- Il **sistema di comunicazione** dovrà essere finalizzato alla diffusione in Italia e nel mondo di ogni possibile informazione sulle possibilità, condizioni, modalità dell'accoglienza e su ogni altra questione (ad esempio: manifestazioni, servizi pubblici, musei, ecc.) possa essere utile a chi volesse venire a Roma e nel Lazio nell'anno 2000. I visitatori andranno innanzitutto raggiunti con informazioni che dovranno pervenire nei loro Paesi anche un anno e mezzo prima della loro partenza, in modo da favorire la programmazione della visita. Dovrà essere attivo un sistema generale di prenotazioni: la prenotazione di tutti o della maggior parte dei servizi dei quali il visitatore avrà necessità durante il soggiorno sarà l'unico strumento in grado di tentare di ottimizzare il dimensionamento dei servizi e di distribuire meglio gli afflussi nell'arco dell'anno.
- Tra gli **Enti** che debbono essere messi in grado di servirsi del sistema di comunicazione vi sono: istituzioni cattoliche (Santa Sede, Organizzazioni religiose nei Paesi d'origine dei visitatori) e laiche (Organi dello Stato, Regione, Provincia, Comune), enti gestori di infrastrutture, fornitori di servizi per il soggiorno, enti realizzatori di eventi e manifestazioni, enti promotori del turismo, associazioni di categoria, ambasciate e consolati, associazioni volontaristiche, grandi aziende e fondazioni.

Il sistema informativo

Il sistema informativo è l'elemento portante indispensabile sia per la funzionalità e l'efficacia degli altri strumenti operativi, sia per la realizzazione del "piano" stesso.

- **L'ampiezza dei fronti di intervento richiede di disporre di un patrimonio informativo estremamente rilevante.** Il sistema dovrà essere strutturato in un'ampia serie di applicazioni informatiche e telematiche che collochino, attraverso la **"banca dati centrale"**, con una o più banche dati. Queste dovranno configurarsi come sistemi di banche anagrafiche: la loro realizzazione richiede una chiara definizione della tipologia dei dati da generare, delle tecnologie più idonee e delle modalità di distribuzione delle informazioni agli utenti. L'auspicabile ricorso a banche dati già esistenti potrebbe semplificare notevolmente il costo di immagazzinamento dei dati e di aggiornamento del sistema.
- **Il sistema informativo ha una duplice valenza.** Una **esterna**, finalizzata ad erogare con le modalità più opportune le informazioni ai visitatori, alla Città e alla Regione, ai fornitori di servizi e agli attori istituzionali, prima e durante il Giubileo. Una **interna**, finalizzata alla creazione del **"tableau de bord"** del sistema di coordinamento e gestione.
- L'uso di tecnologie digitali e di sistemi a rete potranno consentire, anche dopo l'anno 2000, un **utilizzo permanente** di gran parte del sistema.

3.2.4 Fasi e tempi di realizzazione

Il “piano di accoglienza” per il Giubileo è costituito essenzialmente da tre distinte fasi temporali:

- **la fase pre-Giubileo, che copre gli anni 1996-1997-1998-primo semestre 1999;**
- **la fase operativa, che copre il secondo semestre del 1999 e l'anno 2000;**
- **la fase post-Giubileo, che ha inizio nel 2001.**

Pur essendo tra loro fortemente interconnesse e interdipendenti, ciascuna delle tre fasi ha obiettivi e fattori critici di successo propri e richiede lo svolgimento di attività specifiche. Complessivamente il “piano di accoglienza” coprirà un arco di **oltre 5 anni** e gestirà un insieme di processi strutturati in fasi progressive, che comprendono la realizzazione del sistema operativo e dei sottosistemi dedicati, la gestione continua del sistema nel corso dell'Evento e, infine, il loro “consolidamento” dopo l'anno 2000.

La fase pre-Giubileo

La fase precedente l'inizio del Giubileo avrà una valenza superiore alle altre: all'interno di tale fase verranno gettate le basi per la realizzazione di tutto il “piano”, definiti nel dettaglio i criteri e le modalità di gestione, sviluppati gli strumenti operativi necessari. La fase pre-Giubileo sarà incentrata sulle seguenti attività e articolata per ciascuna delle componenti previste:

- **attivazione del sistema di analisi della domanda (in corso di attuazione da parte dell'Agenzia);**
- **attivazione del sistema di analisi dell'offerta;**

- definizione delle opportunità di coinvolgimento dei residenti;
- attivazione dei programmi tematici;
- attivazione del sistema delle procedure;
- definizione e sviluppo del sistema informativo e del sistema di comunicazione (in corso di progettazione da parte dell'Agenzia);
- implementazione delle procedure operative, finalizzate a rendere coerente il sistema di accoglienza rispetto a quanto pianificato, attraverso la rimozione degli ostacoli (es. suggerendo soluzioni ai problemi normativi) ed alla creazione delle condizioni necessarie all'attuazione del "piano";
- test dei sottosistemi attraverso simulazioni su casi concreti e affini in termini tematici, nell'anno precedente il Giubileo.

In generale, nei primi tre anni (1996-1997-1998-prima metà 1999) l'impegno di risorse da parte del soggetto preposto risulterà particolarmente elevato proprio in considerazione della necessità di inventariare e ordinare i servizi, la disponibilità di strutture, infrastrutture, risorse umane e professionali, gli eventi e le attività e di concepire e realizzare gli strumenti operativi necessari.

La fase operativa

La fase operativa del Giubileo consisterà nella esecuzione ed adattamento dinamico di attività già previste e pianificate nel periodo precedente.

Le attività che verranno svolte nella seconda parte dell'anno 1999 e nel 2000 sono:

- **la gestione operativa delle attività;**
- **la continua informazione su flussi, eventi, infrastrutture e servizi;**
- **l'attivazione di piani per eventuali situazioni di emergenza.**

La fase post-Giubileo

La fase post-Giubileo sarà invece incentrata sulla valorizzazione della “eredità” che il Giubileo deve lasciare e implicherà:

- la graduale conclusione delle manifestazioni;
- la gestione delle realizzazioni portate a termine per il Giubileo, per contribuire ad evitare che le infrastrutture create restino successivamente inutilizzate;
- il *follow-up* delle presenze per la promozione di Roma e del Lazio;
- il sostegno dell'immagine delle attività della preparazione del Giubileo anche successivamente all'Evento, come contributo alla risposta ai problemi di Roma e del Lazio.

Considerata la forte eterogeneità e la rilevanza delle problematiche di valorizzazione della fase post-Giubileo, va evidenziata la necessità di affidare allo stesso soggetto cui sarà attribuita la responsabilità del “piano di accoglienza” anche l'incarico di predisporre, con sufficiente anticipo rispetto all'inizio dell'Evento, uno specifico strumento di pianificazione che articoli nel dettaglio le attività e le risorse da gestire alla conclusione dell'anno 2000.