

9 PILLOLE DI QUALITÀ

A CURA DELL'UFFICIO SVILUPPO ORGANIZZATIVO, FORMAZIONE E QUALITÀ

Copiare fa bene alla performance

Il confronto e lo
scambio di prassi
come strumento
efficace per il
miglioramento
continuo

L'esperienza del
Benchmarking Q-Club

PILLOLE DI QUALITÀ N. 9



**Sintesi delle relazioni presentate
al Convegno**

**COPIARE FA BENE ALLA
PERFORMANCE**

**Il confronto e lo scambio di prassi come strumento
efficace per il miglioramento continuo
L'esperienza del Benchmarking Q-Club**

Bergamo – 29 ottobre 2010

**A cura dell'Ufficio Sviluppo Organizzativo, Formazione e Qualità
Settore Personale, Organizzazione, Semplificazione amministrativa, Privacy e Qualità**

Indice generale

I. Premessa.....	5
II. La nascita e lo sviluppo del Benchmarking Q-Club: motivazioni, ragioni, metodo.....	7
III. Il Benchmarking Q-Club nel contesto delle iniziative per l’innovazione promosse dal Dipartimento della Funzione Pubblica.....	10
IV. La misurazione degli indicatori di performance dei servizi delegati dallo Stato.....	14
V. Il processo di ascolto del cittadino.....	19
VI. La rappresentazione delle politiche di gestione del personale.....	23
VII. La valutazione degli indicatori di performance dei servizi per la prima infanzia: gli asili nido.....	28
VIII. Siti web.....	32

I. Premessa

Il 28 ottobre 2010 si è svolto a Bergamo il primo Convegno nazionale promosso dal *Benchmarking Q-Club* “**Copiare fa bene alla performance. Il confronto e lo scambio di prassi come strumento efficace per il miglioramento continuo**”.

Il Convegno ha inteso presentare il lavoro svolto dal Benchmarking Q-club, gruppo che si è costituito a fine 2007, con il patrocinio ed il sostegno del Dipartimento della Funzione Pubblica ed il supporto metodologico di Sistema Susio, come rete di Comuni capoluogo di Provincia (attualmente Trento, Bolzano, Bergamo, Venezia, Modena, Milano, Genova e Torino) i quali, avendo maturato un’esperienza pluriennale di applicazione di approcci e metodologie della Qualità e modelli di eccellenza, hanno sentito l’esigenza di mettersi a confronto.

Tra le attività del Q-club, i processi di definizione ed applicazione di sistemi di misurazione e valutazione della *performance* dei servizi della Pubblica Amministrazione, insieme alla fruizione coordinata ed integrata degli altri strumenti della qualità, tra cui le indagini di customer satisfaction, hanno assunto in quest’ anni un rilievo fondamentale.

In tale contesto, il Convegno ha rappresentato anche l’occasione di illustrare metodologie e risultanze prodotte dal gruppo di lavoro in tali ambiti, anche alla luce dell’imminente attuazione della riforma prevista dal Dlgs 150/2009.

Ai sensi del decreto n.150/2009 le amministrazioni pubbliche devono infatti, tra le altre cose, adottare un Sistema di misurazione e valutazione della performance, con riferimento a tre dimensioni:

- 1) la valutazione della struttura organizzativa nel suo complesso
- 2) la valutazione delle singole u.o.
- 3) la valutazione individuale

Nello specifico, la valutazione della performance organizzativa deve essere svolta relativamente a più ambiti, quelli indicati dall’art 8 del decreto:

Art. 8. Ambiti di misurazione e valutazione della performance organizzativa

1. Il Sistema di misurazione e valutazione della performance organizzativa concerne:

- a) l’attuazione delle politiche attivate sulla soddisfazione finale dei bisogni della collettività;
- b) l’attuazione di piani e programmi, ovvero la misurazione dell’effettivo grado di attuazione dei medesimi, nel rispetto delle fasi e dei tempi previsti, degli *standard* qualitativi e quantitativi definiti, del livello previsto di assorbimento delle risorse;
- c) la rilevazione del grado di soddisfazione dei destinatari delle attività e dei servizi anche attraverso modalità interattive;

- d) la modernizzazione e il miglioramento qualitativo dell'organizzazione e delle competenze professionali e la capacità di attuazione di piani e programmi;
- e) lo sviluppo qualitativo e quantitativo delle relazioni con i cittadini, i soggetti interessati, gli utenti e i destinatari dei servizi, anche attraverso lo sviluppo di forme di partecipazione e collaborazione;
- f) l'efficienza nell'impiego delle risorse, con particolare riferimento al contenimento ed alla riduzione dei costi, nonché all'ottimizzazione dei tempi dei procedimenti amministrativi;
- g) la qualità e la quantità delle prestazioni e dei servizi erogati;
- h) il raggiungimento degli obiettivi di promozione delle pari opportunità.

Gli *otto ambiti* indicati disegnano un sistema di misurazione multidimensionale che include le seguenti dimensioni:

- input (efficienza nell'impiego delle risorse)
- processo (attuazione di piani e programmi, modernizzazione dell'organizzazione, sviluppo delle relazioni con i cittadini, promozione delle pari opportunità)
- output (qualità e quantità delle prestazioni e dei servizi erogati)
- risultato (rilevazione del grado di soddisfazione degli utenti)
- outcome (attuazione delle politiche rispetto ai bisogni finali della collettività)

Tra le dimensioni indispensabili della misurazione e valutazione della performance organizzativa la **qualità del servizio** viene quindi posta in primo piano, in un'ottica multidimensionale: la qualità è al contempo la qualità percepita dall'utente (rilevabile tramite indagini di customer satisfaction) e la qualità effettiva del servizio, a sua volta rappresentata da molteplici dimensioni, tra cui accessibilità, tempestività, trasparenza, efficacia, misurabili attraverso gli indicatori e relativi valori (i c.d. standard di qualità)

La recente riforma ha quindi ampiamente valorizzato le logiche proprie della Qualità e posto l'accento sui differenti sistemi/strumenti/metodologie della qualità, con la finalità ultima di realizzare un innalzamento degli standard qualitativi dei servizi erogati dalle amministrazioni pubbliche: lo stesso approccio è stato concretamente adottato dal Q Club attraverso la messa appunto e l'applicazione di metodologie integrate di misurazione, valutazione, ascolto.

Inoltre, tra i presupposti essenziali posti dalla attuale normativa, vi è la consapevolezza che i processi di misurazione, per esplicitare al massimo le loro potenzialità informative e di supporto decisionale, necessitano del confronto dei processi e dei risultati delle politiche e dell'azione amministrativa attraverso un'attività strutturata di *benchmarking*: proprio in tale ottica si è costituito ed ha operato il gruppo di lavoro degli enti che hanno aderito al *Benchmarking* Q-Club, di cui si riportano le sintesi delle relazioni presentate al primo Convegno nazionale.

II. La nascita e lo sviluppo del Benchmarking Q-Club: motivazioni, ragioni, metodo

Di Chiara Morandini (Comune di Trento) e Bruno Susio (SistemaSusio srl)

Il Benchmarking Quality Club si costituisce a fine 2007 come rete di Comuni capoluogo di Provincia (attualmente Trento, Bolzano, Bergamo, Venezia, Modena, Milano, Genova e Torino) che, avendo maturato un'esperienza pluriennale di applicazione di approcci e metodologie della Qualità e modelli di eccellenza, hanno sentito l'esigenza di mettersi a confronto. L'iniziativa ha il patrocinio ed il sostegno del Dipartimento della Funzione Pubblica ed il supporto metodologico di Sistema Susio. È un vero e proprio club che racchiude e coinvolge i Comuni aderenti in un processo sistematico di confronto rispetto alle migliori metodologie, alle prassi impiegate più efficaci ed ai risultati raggiunti negli approcci della qualità.

I motivi principali che hanno spinto le Amministrazioni promotrici dell'iniziativa sono da ricercare: nell'esigenza, derivante proprio dall'applicazione di principi e tecniche di TQM e dall'applicazione del modello CAF, di misurare attività e performance e di definire obiettivi di miglioramento sulla base dell'individuazione dei risultati migliori di riferimento; nella consapevolezza che tecniche e modelli indicano "cosa" bisogna fare ma non "come" e se ciascuno crea proprie modalità ed indicatori il confronto e l'individuazione delle best performance diventa praticamente impossibile; nella forte volontà di essere protagonisti e non destinatari del processo di identificazione di misure e confronti, coinvolgendo anche gli operatori dei vari settori; nella esigenza, fortemente avvertita, di creare una "rete" di referenti, un luogo privilegiato di scambio di esperienze, richiesta di aiuto ed informazione, messa a disposizione di saperi e strumenti.

Gli obiettivi principali dell'iniziativa erano quelli di:

- condividere e costruire modalità comuni per la misurazione della qualità dei servizi, partendo dalle esperienze migliori;
- confrontare i risultati delle performance ottenute e avviare cicli di miglioramento;
- mettere a disposizione di tutti i Comuni gli strumenti elaborati;
- creare una rete di scambio facilitato di esperienze e buone prassi.

I vantaggi principali derivanti dal condividere prassi organizzative sono stati individuati nel mettere a disposizione di tutti gli enti aderenti i risultati (disponibili sul portale PAQ "Per una Pubblica Amministrazione di Qualità"), mettere in comune soluzioni organizzative ed informatiche, conoscere e

condividere le esperienze maturate, selezionare le prassi migliori e infine concretizzare il confronto ed i processi di miglioramento.

Le iniziative ad oggi in atto riguardano:

- il Sistema comune di ascolto del cittadino e di gestione dei reclami/segnalazioni (coordinatore Comune di Milano)
- i Servizi demografici (coordinatore Comune di Bergamo) Realizzazione di un confronto tra le performance dei servizi delegati dallo Stato
- le Politiche di gestione delle risorse umane e formazione (coordinatore Comune di Modena)
- i Servizio di asilo nido (coordinatore Comune di Venezia)

Altri argomenti di confronto di dati ed esperienze affrontati sono stati inoltre:

- Indicatori finanziari (flussi procedurali e gestione residui, struttura della spesa corrente, gestione degli investimenti, gestione di cassa ecc.);
- Strumenti di rilevazione e di miglioramento del benessere organizzativo.

Tra le ulteriori prospettive di sviluppo e confronto si possono individuare gli strumenti e le tecniche per l'innovazione, al fine di promuovere scambio di esperienze e know how.

L'approccio metodologico ha riguardato due differenti tipologie di confronto:

- a) Benchmarking di prodotto/servizio: sugli indicatori di performance e qualità dei servizi offerti ai cittadini (es. servizi demografici – servizi all'infanzia);
- b) Benchmarking di Processo: sulle performance di processi di organizzazione dei servizi medesimi o comunque di gestione dell'organizzazione (es. politiche del personale -ascolto dei cittadini).

Alcune criticità riscontrate vanno riferite principalmente alla difficoltà, soprattutto per quanto riguarda il benchmarking di processo, ad incidere e modificare metodologie e scelte organizzative già stabilizzate. Inoltre, il mutare dei vertici politici e tecnici - l'intero argomento Qualità nelle Pubbliche Amministrazioni richiede un commitment politico il più forte e deciso possibile e la convinzione della dirigenza nell'orientare le proprie scelte ed impostare obiettivi, organizzazione del lavoro ed attività secondo le logiche che ne sono alla base.

III. Il Benchmarking Q-Club nel contesto delle iniziative per l'innovazione promosse dal Dipartimento della Funzione Pubblica

Di Laura Massoli (Dirigente "Servizio per la competitività delle imprese e la qualità della vita dei cittadini" Dipartimento Funzione Pubblica)

Questo intervento ha il duplice scopo di coinesaltare il ruolo del Dipartimento della Funzione Pubblica nell'ambito del lavoro svolto dal Benchmarking Q-Club e allo stesso tempo di portare a conoscenza le altre iniziative che operano sempre nell'ambito del miglioramento della qualità dei servizi e del benchmarking a livello nazionale ed europeo.

Il Dipartimento ha supportato il lavoro del Benchmarking Q-Club a partire dalla sua nascita nel 2007, proprio in ragione delle attività svolte e delle altre iniziative nazionali che agiscono nell'ambito di tematiche affini. Tra le iniziative di supporto vale la pena ricordare il portale Per la qualità nella Pubblica Amministrazione <http://www.qualitapa.gov.it/> che ha consentito di dare visibilità a queste iniziative e di favorirne l'integrazione.

Slogan come qualità e performance ormai sono parte dell'agenda pubblica, ma al di là delle parole esistono diverse iniziative che hanno trovato anche a livello normativo una concreta attuazione. Peraltro il Dipartimento ha iniziato a lavorare su questi temi dagli anni '90, dunque il know-how e le competenze costruitesi in questi anni sono precedenti alla introduzione della cd riforma Brunetta. Rispetto alle attività il tema della performance è senz'altro presente a livello internazionale ed europeo una spinta all'efficacia ed efficienza dei servizi.

Nello scenario internazionale si può citare l'European Primer on Customer Satisfaction Management (2008) - focus dalla sola misurazione alla gestione della Customer Satisfaction del Programma EUPAN 2008-2009 (MTP) - che individua tra le sue priorità il miglioramento delle performance del sistema pubblico ed in particolare:

- miglioramento dei servizi pubblici, considerando i bisogni dei cittadini e del mondo delle imprese;
- aumento del livello di qualità ed efficienza delle amministrazioni pubbliche;
- promozione della trasparenza e aumento della fiducia nelle relazioni istituzioni-cittadini.

Un altro esempio relativo allo scenario internazionale nel quale ci muoviamo è dato dal rapporto OECD "Government at a Glance" (2008), che offre una fotografia sullo stato della governance

pubblica nei vari Paesi OCSE, da cui emerge l'importanza del raffronto (*benchmarking*) tra i servizi in chiave comparativa, ma non in ottica di *ranking*.

Traslando queste linee guida e indirizzi in ambito nazionale vale la pena ricordare il Piano industriale del Ministro della Pubblica Amministrazione del 2008, che è stato tradotto per la parte della performance nell'articolo 8 del Decreto legislativo 150/2009 relativi agli ambiti di misurazione della performance organizzativa, che sono:

- rilevazione del grado di soddisfazione dei destinatari delle attività e dei servizi anche attraverso modalità interattive (comma c)
- modernizzazione e il miglioramento qualitativo dell'organizzazione e delle competenze professionali e la capacità di attuazione di piani e programmi (comma d)
- sviluppo qualitativo e quantitativo delle relazioni con i cittadini, i soggetti interessati, gli utenti e i destinatari dei servizi, anche attraverso lo sviluppo di forme di partecipazione e collaborazione (comma e)
- qualità e la quantità delle prestazioni e dei servizi erogati (comma g)

Nell'ambito di questa strategia sono state avviate, dal Dipartimento della Funzione pubblica, una serie di attività, in linea con gli indirizzi internazionali ed europei, che mirano a sostenere e fornire know-how alle amministrazioni impegnate a migliorare la propria performance e la qualità dei servizi pubblici. Le iniziative si possono così riepilogare:

VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

- Autovalutazione
- Valutazione esterna

GESTIONE DELLA CUSTOMER SATISFACTION

- Rilevazione continua tramite emoticon
- Strumenti standard di misurazione in profondità
- Valutazione civica

COMPARAZIONE DELLE PERFORMANCE

- Misurazione delle performance degli EE.LL.
- Barometro della qualità
- Benchmarking Q-Club

Dal 2002 è in corso l'azione di diffusione del modello negli stati membri dell'Unione Europea sulla base di approcci definiti a livello europeo e con il supporto tecnico dell'EIPA. Sono quasi 2000 le amministrazioni utenti CAF iscritte nel database europeo e oltre 350 i casi di applicazione in Italia. Le attività di supporto all'autovalutazione gestite dal Centro Risorse CAF sono:

- seminari e laboratori di accompagnamento per l'applicazione guidata del modello;
- assistenza tecnica a distanza alle amministrazioni interessate alla applicazione;
- definizione di versioni CAF personalizzate (giustizia, istruzione e università);
- formazione di valutatori CAF.

Le iniziative di valutazione esterna basate sul modello:

- Premio Qualità PP.AA
- Procedura per il rilascio dell'attestato europeo "Effective CAF user"

Le precedenti iniziative si possono inoltre suddividere in due diversi ambiti di supporto da parte del Dipartimento:

- Valutazione dei servizi per la soddisfazione dei cittadini
 - "Mettiamoci la faccia"
 - Customer Satisfaction in profondità
 - Valutazione civica
- Misurazione e comparazione delle performance
 - Barometro della qualità dei servizi
 - Concorso Premiamo i Risultati
 - Benchmarking Q-Club

Per quanto riguarda il portale <http://www.qualitapa.gov.it/>, esso è lo strumento di comunicazione del Dipartimento della Funzione Pubblica con le amministrazioni, ed è un punto di riferimento unitario di accesso alle diverse iniziative sviluppate per promuovere la qualità delle organizzazioni pubbliche. a partire dal lancio - avvenuto nell'ottobre 2008 - si sono registrati oltre 7000 iscritti, 22 newsletter (mensili), 38 interviste a esperti, dirigenti e referenti in tema di qualità nella PA, 26 approfondimenti tematici, un database di risorse, materiali liberamente consultabili e scaricabili.

IV. La misurazione degli indicatori di performance dei servizi delegati dallo Stato

di Giovanni Valietti (Comune di Bergamo)

L'attività di benchmarking sui servizi delegati dallo stato ai comuni è il secondo campo di confronto su cui è impegnato il Benchmarking QClub fin dai suoi primi incontri costitutivi, mentre la scelta dei comuni aderenti si è subito orientata su questi servizi, in quanto servizi erogati da ciascun ente in un contesto normativo nazionale univoco, tale da facilitare i confronti. Pertanto sono state identificate quale ambito comune tutte le attività relative ai servizi demografici e di stato civile. Il coordinamento della rilevazione è stato assunto dal Comune di Bergamo, in quanto già impegnato dal 2001 su un percorso di qualità certificata (Norma Uni En Iso 9001-2000), presso la Divisione Servizi demografici ed elettorale, e perciò interessato a confrontare la propria esperienza, in tema di rilevazione degli indicatori, con gli altri comuni in B-Q-Club.

L'attività concreta del gruppo ha preso avvio da un primo censimento delle esperienze già in atto presso i vari enti, condotto su una scheda di rilevazione preimpostata.

Il censimento e il confronto dei dati, svolto su un foglio di calcolo, si è rivelata molto laboriosa e ha messo in luce un esteso orientamento dei comuni a rilevare minuziosamente tutti i "prodotti" e le attività svolte, dando luogo ad un prezioso patrimonio di misurazioni e di indicatori di volume, idonei certo a dare conto delle quantità, ma non dell'effettiva qualità dei servizi resi in termini di efficacia ed efficienza.

Ciò ha portato ad una prima presa d'atto della complessità e numerosità dei processi di servizio rientranti nella definizione di "servizi delegati" e, nel contempo, alla decisione di restringere il perimetro dei servizi sui quali condurre la sperimentazione del benchmarking.

Per mantenersi in un'ottica di qualità, ci si è pertanto e giustamente orientati sui soli servizi delegati di maggior impatto sui cittadini/utenti (anagrafe e stato civile), conseguentemente escludendo dalla rilevazione i servizi a minore impatto esterno (elettorale, leva e statistica).

Un'ulteriore decisione è stata poi quella di valorizzare comunque il patrimonio degli indicatori di volume in essere, solo comprimendone la numerosità e l'eccessivo dettaglio dentro un ridotto numero di macroprocessi, tipici del front-office e del back-office degli uffici di anagrafe e stato civile.

Nell'ambito di ciascuno dei macroprocessi si è perciò individuata e distinta una limitata batteria di indicatori di volume, più generici dei precedenti, ma in grado di ricomprenderne la gran parte.

Per usare una metafora, il dibattito interno a QClub ha fatto ricorso all'immagine del macroprocesso come "imbuto", nel quale confluiscono più linee di prodotti diversi, più o meno elaborati, ma comunque affini. Il risultato è stato, in altri termini, un passaggio da indicatori "analitici" a indicatori "sintetici".

Ovviamente in ogni "imbuto", insieme agli indicatori di volume, sono stati previsti indicatori, non molto diffusi tra i comuni, quali quelli relativi alla dimensione temporale di erogazione (tempi di attesa allo sportello, tempi medi di conclusione del procedimento) e indicatori (percentualizzati) di rispetto di tempi-obiettivo di conclusione del procedimento.

Questa metodologia, presentata nell'incontro al Forum PA del 2008 e definitivamente validata nell'incontro successivo (Milano ottobre 2008), ha aperto la strada alla fase più delicata e più onerosa del percorso, perché ha comportato lo svolgimento di un vero e proprio "riversamento" in un vocabolario condiviso, le diverse definizioni con le quali ciascun ente al proprio interno descriveva lo stesso prodotto o processo di servizio.

Per dare qualche cifra è sufficiente considerare che, nei 7 comuni che hanno fornito i dati di partenza, accantonati gli indicatori su elettorale, leva e statistica, risultavano censiti complessivamente 254 "indicatori" con punte di 82 indicatori per un solo ente.

Per la gran parte di essi non erano note le modalità di rilevazione, se automatica o manuale, né le regole, esplicite ed implicite, secondo le quali venivano misurati o stimati, inclusi o esclusi dal computo, i vari volumi di prodotto.

In vari casi la logica sottostante alle misurazioni in essere nei comuni appariva quella "difensiva", tesa a dare conto a un controllore esterno, dei volumi di ogni attività, anche se marginale, endoprocedimentale o di peso irrilevante, svolta dagli uffici demografici.

Dopo il processo di "passaggio nell'imbuto" la configurazione di base, condivisa in Qclub, si è ormai definita e articolata su:

- 11 macroprocessi, [1 su AIRE (anagrafe italiani residenti estero), 4 su APR (anagrafe popolazione residente) e 6 su STA_CIV (stato civile)].
- 44 indicatori ripartiti nei macroprocessi e armonizzati fra loro.

Questo risultato riassunto in un'apposita scheda di sintesi di progetto è di particolare valore perché è stato ottenuto con un percorso di condivisione e di affinamento delle scelte, sviluppatosi nel corso di cinque incontri "on site", svoltisi tra il dicembre 2008 e il febbraio 2009, nel corso dei quali il

coordinatore del gruppo insieme ai referenti locali del Club ha potuto incontrare i responsabili operativi dei servizi di anagrafe e stato civile dei comuni di Bolzano, Genova, Modena, Trento e Bergamo;

L'onerosità delle trasferte ha dato comunque i suoi frutti, perché il confronto diretto ha reso più facile e immediata la condivisione dei metodi e della periodicità di rilevazione, nonché degli strumenti di rilevazione degli indicatori, portando alla loro definitiva validazione in un apposito incontro del BQClub (Genova aprile 2009).

L'incontro di Genova, svolto in un evocativo contesto galleggiante (ma saldamente ormeggiato in porto), rappresenta a tutti gli effetti la partenza di una nuova spedizione; i preparativi sono terminati e ormai la rilevazione degli indicatori può levare gli ormeggi e salpare le ancore in direzione del mare aperto: la tempistica, proposta e approvata, prevede, già dal 2009, la rilevazione degli indicatori con cadenza trimestrale, su un campione convenzionalmente individuato nel terzo mese di ciascun trimestre (marzo, giugno, settembre e dicembre).

Tale tempistica sarà mantenuta anche per il 2010 da tutti i comuni partecipanti, mentre solo alcuni comuni, dal gennaio 2010, potranno rendere permanente ed ufficiale al proprio interno la rilevazione proposta da QClub con cadenza mensile, in quanto facilitati da sistemi Informativi "in house" che rendono possibile lo scaricamento per gran parte in automatico dei dati necessari.

Gli strumenti di lavoro, relativi alla configurazione base degli indicatori condivisi in QClub (indicatori sui macroprocessi), sono stati pensati in ambiente MS-Office, per agevolare una rilevazione diffusa e partecipata, particolarmente utile per gli enti di maggiore complessità organizzativa o con pluralità di sedi.

I controller di gestione e i singoli responsabili degli uffici o di sportello, anche se con limitate competenze sul pacchetto MS-office, potranno perciò avvalersi di appositi form, utili a rendere più semplici le rilevazioni e il calcolo degli indicatori di rispettiva competenza. Ogni form contiene gli spazi riservati ai dati dell'ente compilatore e tutti campi relativi al macroprocesso ed agli indicatori ad esso associati. Ogni campo indicatore è corredato da criteri di raggruppamento e note metodologiche su modi e tempi di rilevazione.

Anche in questo caso il modello adottato, sviluppato nella medesima logica del passaggio da indicatori "analitici" ad indicatori "sintetici", recupera e aggrega una parte degli indicatori già presenti nei macroprocessi della configurazione di base, comprimendoli, in quanto affini fra loro, in nuovi e più stringenti "imbuti".

In un primo "imbutito", a prescindere dai macroprocessi di appartenenza (APR e STA_CIV), verranno convogliati tutti i documenti e certificati rilasciati a sportello o per posta, generando un unico valore numerico, idoneo a sintetizzare l'attività di front-office di ogni comune.

In un altro “imbuto”, a prescindere dai macroprocessi di appartenenza (AIRE, APR e STA_CIV), verranno poi convogliate tutte le registrazioni e le pratiche concluse, generando un unico valore numerico, idoneo a sintetizzare l'attività di back-office di ogni comune.

E' a questo punto che gli indicatori di volume sono pronti per una feconda congiunzione con gli indicatori di contesto e con le “dimensioni specifiche” dell'ente.

Apparentemente si tratta solo di pochi “numeri”, rappresentativi degli aspetti demografici, organizzativi e finanziari tipici di ciascun comune; e tuttavia sono i numeri giusti, quelli idonei a ponderare gli indicatori dei vari macroprocessi e a renderli “parlanti” e confrontabili in termini di efficienza con le medesime rilevazioni effettuate da altri enti.

Termini come “ore/uomo /anno” “costo unitario ora/uomo” “ore apertura sportelli” “numero abitanti” possono anch'essi entrare a far parte di un vocabolario condiviso, indispensabile per consentire a ciascun ente non solo di rispondere alla domanda <<quali e quanti servizi produco?>> ma anche e finalmente a chiedersi <<quanto costano i servizi e i prodotti che fornisco ai miei cittadini?>>

Anche in questo caso si è reso necessario formalizzare alcuni strumenti di lavoro, fondati sulle definizioni con le quali tutti gli enti impareranno a calcolare gli indicatori di contesto e interpretarne il significato in termini di efficienza ed economicità.

L'invio dei dati dai comuni è iniziato nel mese di maggio e si è intensificato dopo i rientri dalle vacanze estive. Purtroppo non passeranno alla storia le dure fatiche dei molti colleghi che si sono sobbarcati le rilevazioni, spesso sfogliando una a una le pratiche, per ricavarne le date di inizio e conclusione, eppure senza questa generosa dedizione non potremmo disporre oggi delle prime, preziosissime serie di dati sui tempi di procedimento.

Il lavoro prosegue ora a Bergamo dove i dati pervenuti vengono immessi in un ultimo strumento di estrema sintesi , un file MS-EXCEL, con formule preimpostate e contenente la prospettazione riassuntiva degli “indicatori semplici di contesto” (indicatori da “A” a “D”), degli “indicatori composti di sintesi” (indicatori da “E” a “H”), e degli ulteriori “indicatori composti di efficienza ed economicità” (indicatori da “I” a “R”).

In questo strumento, accessibile in chiaro ai soli soci del club, sono contenute due serie trimestrali complete di dati (marzo e giugno 2009), che consentono già ora di visualizzare una prima serie simulata di valori medi annualizzati, utilizzabili per i primi confronti.

Ai fini della comunicazione esterna lo strumento di riepilogo è reso comunque accessibile in una [versione “pubblica”](#), contenente per ciascun indicatore solo il valore medio, riferito ai comuni che lo hanno rilevato.

Con il completamento dei dati mancanti di settembre e con l'ultima serie dei dati del dicembre 2009, il file di excel sarà completo e, già dal gennaio 2010, potrà produrre una prima serie annuale di dati, cioè una sorta di "anno zero" della sperimentazione.

Con questi dati a disposizione il benchmarking ora può cominciare; una prima versione della "Simulazione marzo-giugno 2009" è stata restituita ai Comuni in QClub ed è in corso di esame in ciascun ente.

Bergamo sta già ricevendo in questi giorni i primi riscontri dai vari comuni nel club: non si tratta solo di richieste di chiarimento e di rettifiche dei dati, ma anche di proposte di ulteriore messa a punto del sistema.

Ognuno in casa propria si sta interrogando sui propri dati, alla luce dei dati degli altri; poi, come benchmarking comanda, verrà il momento dell'analisi delle "migliori pratiche", ma questo è già argomento per un prossimo film.

Quando un sistema di rilevazione è definito, quando un vocabolario è condiviso, quando i valori medi sono pubblicati e accessibili, sono presenti le condizioni necessarie e sufficienti perché anche altri enti provino ad effettuare la medesima rilevazione al proprio interno.

Nulla lo vieta e il Benchmarking QClub sarà lieto di sapere che altri enti sono pronti a misurarsi con il suo sistema.

Un unico limite per una sperimentazione efficace dello strumento sembra essere quello della dimensione demografica minima degli enti, ragionevolmente fissata ad 80.000/100.000 abitanti o comunque ad enti capoluogo di provincia.

V. Il processo di ascolto del cittadino

di Maria Morena Montagna (Comune di Milano)

Il gruppo di lavoro sui processi di ascolto del cittadino si è posto una serie di obiettivi, tra cui anzitutto la condivisione delle modalità di ascolto del cittadino. In tal senso si è scelto di evidenziare i tratti comuni salienti delle indagini effettuate negli anni dagli enti che hanno aderito al tavolo tecnico. Su questo fronte le criticità si sono riscontrate rispetto ai diversi approcci metodologici adottati nei diversi enti, ai tempi di somministrazioni delle indagini, ai target di utenza interessati. proprio per questo si è lavorato anzitutto per arrivare a condividere ed utilizzare una metodologia comune, che rendesse i risultati confrontabili. La messa in comune delle diverse esperienze maturate ha avuto il non secondario effetto di rendere possibile il miglioramento reciproco, attraverso le "migliori pratiche" e di uscire dal pericolo di autoreferenzialità.

Inoltre, l'idea alla base del gruppo di lavoro era quella di non limitare il confronto ad una singola indagine, ma di rendere possibile una sua ripetizione nel tempo.

Il primo passo è stato dunque quello di condividere gli aspetti metodologici, attraverso la progettazione di un questionario di indagine di *customer satisfaction* basato sull'approccio SERVQUAL di Parasuraman, applicato ai Servizi demografici delle sedi centrali degli enti. a tal fine sono state redatte le Linee guida Customer Satisfaction e Gestione reclami. Il modello di Parasuraman prevede cinque ambiti di indagine, come esemplificato nello schema seguente:

Ambiti di indagine	Definizioni
aspetti tangibili	Sono relativi alle strutture fisiche, attrezzature, personale, strumenti di comunicazione
affidabilità	È relativa alla capacità di realizzare il servizio in modo affidabile, diligente ed accorto
capacità di risposta	È relativa alla capacità di fornire il servizio con prontezza
capacità di rassicurazione (competenza, cortesia, credibilità, sicurezza)	È relativa alla competenza e cortesia dei dipendenti, capacità di ispirare fiducia e sicurezza
empatia (comunicazione, comprensione)	È relativa alla capacità di attenzione particolare ai bisogni dei clienti, assistenza premurosa e individualizzata

Il questionario è stato articolato in quattro sezioni e il numero delle domande di ciascuna sezione può variare in relazione agli obiettivi dell'indagine, alle caratteristiche del servizio e alle condizioni del contesto.

La **prima sezione** raccoglie le domande volte a definire le caratteristiche del campione intervistato (sesso, età, cittadinanza, professione, ed eventuali dati specifici in relazione all'indagine), informazioni utili ai fini dell'elaborazione finale dei dati.

La **seconda sezione** comprende le domande finalizzate a valutare il grado di conoscenza che l'utente ha del servizio, anche eventualmente sulla base del suo utilizzo effettivo.

La **terza sezione** contiene la misurazione del livello di importanza attribuito dall'utente ai diversi fattori di valutazione al fine di avere una graduazione delle priorità e quindi di mirare le azioni eventuali di miglioramento.

La soddisfazione dell'utente per un determinato aspetto del servizio deve infatti essere rapportata all'importanza che l'utente stesso attribuisce a quell'aspetto: il rapporto soddisfazione/importanza è uno degli elementi centrali della *Customer Satisfaction*, poiché consente di rilevare il gradimento sul servizio non in maniera avulsa dal contesto di riferimento e dalle aspettative, ma in rapporto al livello di bisogno/priorità per l'utente.

Sulla base del rapporto soddisfazione/importanza è possibile infatti definire la mappa delle priorità per macrofattori e/o microfattori, utile per individuare quegli aspetti del servizio su cui è necessario apportare azioni di miglioramento, o garantire i medesimi livelli di qualità, ecc. Tale mappa consente infatti di individuare i punti critici (su cui occorre lavorare) e i punti per i quali è necessario mantenere i livelli raggiunti (in cui, dal punto di vista del cliente non è necessario apportare modifiche).

Le domande relative alla soddisfazione del cliente rispetto ai fattori di qualità del servizio ineriscono sia il servizio nel suo complesso ma devono anche correlarsi a tutte le cinque dimensioni della qualità indicati dal metodo del SERVQUAL: attività tangibili, affidabilità, capacità di risposta, sicurezza ed empatia. Tali dimensioni sono a loro volte tradotte in specifici items di valutazione

I fattori relativi ai Servizi demografici

	Aspetti tangibili del servizio	Microfattori	Descrizione
1	Accessibilità	<ul style="list-style-type: none"> • Comodità orari • Raggiungibilità 	Comodità orari di apertura
			Comodità nel raggiungere gli uffici
			Facilità di individuare lo sportello giusto; chiarezza delle indicazioni e della cartellonistica
	Locali e spazi	<ul style="list-style-type: none"> • Comfort • Funzionalità 	Comfort, pulizia, gradevolezza degli spazi per il pubblico
	Strumentazione e modulistica	<ul style="list-style-type: none"> • Comprensibilità 	Chiarezza e facilità di compilazione dei moduli
2	Affidabilità/credibilità del servizio		
	Tempi di attesa	<ul style="list-style-type: none"> • Efficienza 	Tempi di attesa prima di arrivare allo sportello Velocità con cui sono forniti documenti e informazioni allo sportello
3	Capacità di risposta	<ul style="list-style-type: none"> • Chiarezza dello spiegazioni • Chiarezza del linguaggio utilizzato 	Chiarezza delle risposte e delle informazioni fornite allo sportello
4	Competenza del personale	<ul style="list-style-type: none"> • Precisione delle informazioni fornite 	
5	Empatia	<ul style="list-style-type: none"> • Capacità di ascolto • Cortesia • Disponibilità 	

Per misurare il livello di soddisfazione così come l'importanza attribuita ai singoli aspetti si possono utilizzare diverse metodologie e scale di valore:

- Scala per livello di importanza, dove in sostanza si chiede all'intervistato di ordinare i diversi aspetti del servizio;
- Scala per soddisfazione, dove si chiede se il servizio o i singoli aspetti corrispondono alle aspettative, le deludono o le superano;
- Scala 1-10 in cui si chiede di esprimere un voto dove la media determinerà l'ordine dei fattori esaminati.

Ognuno di questi metodi ha vantaggi e svantaggi, la scelta va valutata per ogni singola ricerca.

Una valutazione del Servizio nel tempo deve prevedere anche una misura sintetica e complessiva della soddisfazione del cliente rispetto al servizio stesso. L'indice di *customer satisfaction* fornisce tale misura sintetizzando i diversi giudizi raccolti nel corso dell'intervista.

Il giudizio su un servizio è infatti il prodotto di diverse componenti quali:

- Il pre-giudizio, quello che deriva dalle conoscenze raccolte, dalle aspettative, spesso dall'impatto emotivo;
- Il giudizio analitico, di merito espresso per microfattori;
- Il giudizio sintetico espresso sull'insieme del servizio.

A partire dall'analisi del processo dei sistemi di ascolto del cittadino i diversi enti hanno progettato un questionario di indagine di Customer Satisfaction comune, sulla scorta della metodologia di A Parasuraman (modello ServQual), di cui si è decisa l'applicazione presso i servizi demografici comunali. Per omogeneità le indagini si sono svolte presso le sedi centrali dei servizi oggetto di analisi. Inoltre, sono state redatte le Linee guida Customer Satisfaction e Gestione Reclami.

In conclusione, l'esperienza funziona se tutte le parti hanno la consapevolezza che bisogna fare seriamente. Occorre mettere a preventivo che potrebbe essere necessario rivedere i sistemi in uso presso il proprio ente, anche se talvolta occorre forzare alcune situazioni nell'adozione del sistema comune proposto. In qualche caso è necessario un supporto all'introduzione delle nuove metriche ed è essenziale che la sperimentazione sia organizzata e sia pianificata una ripetizione nel tempo.

VI. La rappresentazione delle politiche di gestione del personale

Di Maria Teresa Severini (Comune di Modena)

Il gruppo di lavoro sulle "Politiche di gestione del personale" ha origine dalla attività del settore personale del Comune di Modena che, a partire dall'anno 2005, ha avviato la raccolta sistematica di un insieme di dati e di indicatori relativi alla gestione del personale. L'obiettivo di tale analisi è stato duplice: costruire un sistema di monitoraggio basato su indicatori di performance al fine di rendere disponibile periodicamente un set di misure utile sia ai processi direzionali interni al settore, sia ai processi decisionali relativi alle politiche di gestione delle risorse umane dell'ente.

Ai fini del processo di analisi si è proceduto per prima cosa ad individuare ed isolare le dimensioni-chiave della performance dell'organizzazione-comune in tema di gestione del personale, inteso quale *risorsa strategica di un'organizzazione che eroga servizi*. In secondo luogo, si è proceduto a definire un set di indicatori di performance rispetto a ciascuna dimensione individuata.

Ciò è avvenuto peraltro in assenza di esperienze di analisi e valutazione delle politiche del personale consolidate in altri enti. I confronti finora esistenti – per quanto riguarda il Comune di Modena – sono stati impostati con riferimento alla tecnica dell'over-time = confronto fra dati e indicatori in un'ottica diacronica (risultati degli anni precedenti) e con riferimento ad alcuni dati e indicatori ricavati dal Rapporto dell'osservatorio sulle riforme amministrative, sulle strutture organizzative e sulle politiche del personale della Regione Emilia-Romagna e dal Conto annuale della Ragioneria dello Stato. Ciò che manca è quindi un raffronto con l'esterno, in particolare un'analisi comparativa con altre realtà "simili" ed un'analisi del posizionamento rispetto a quanto realizzato da organizzazioni paragonabili; in sintesi processi di benchmarking.

Di qui la decisione di proporre questo filone di indagine quale Piano di lavoro del Benchmarking q-club per l'anno 2010, insieme all'analisi degli indicatori sugli asili nido.

Similmente ad altri lavori svolti dai membri del q-club, anche rispetto all'ambito qui in questione, l'obiettivo di partenza del gruppo è stato quello di condividere una metodologia di misurazione comune, raccogliere dati/indicatori confrontabili, individuare attraverso il confronto i punti di forza e di criticità delle diverse realtà locali.

Il primo passaggio è stato quindi quello di definire un percorso metodologico comune per la definizione di un set di indicatori significativi e condivisi per monitorare e rendicontare le politiche del personale, inteso quale risorsa strategica delle organizzazioni che erogano servizi.

Il lavoro di analisi svolto dal gruppo è infatti iniziato con una disamina ed una selezione del rapporto di gestione del comune di Modena che ha visto coinvolti non solo i membri del q-club ma anche i referenti della funzione risorse umane di ogni ente.

L'idea che ha guidato il gruppo è stata quella secondo cui fosse necessario, quantomeno in una prima fase di approccio, selezionare nell'ambito del rapporto del Comune di Modena i dati e gli indicatori ritenuti più significativi ed utili anche ai fini del confronto.

Inoltre l'obiettivo era anche di non rendere eccessivamente oneroso il lavoro di raccolta dati per gli altri enti che dovevano impiantare ex novo il sistema di monitoraggio e valutazione.

La risultanza è stata la definizione di un set di dati indicatori comune (per un totale di circa 50 tabelle) suddivise nelle seguenti sezioni:

1. dati di contesto
2. dotazione organica
3. spesa del personale
4. fondo contrattazione decentrata
5. retribuzioni e incentivi
6. formazione del personale
7. benessere organizzativo

1. Dati di contesto

I dati di contesto sono necessari per poter costruire indicatori corretti e interpretarli adeguatamente. Le informazioni di base che caratterizzano le differenti realtà locali sono:

- il numero di abitanti del comune
- l'assetto direzionale dell'ente
- il rapporto dipendenti tempo indeterminato/numero abitanti
- il rapporto dirigenti a tempo indeterminato e a tempo determinato/ abitanti
- il rapporto dirigenti a tempo indeterminato e a tempo determinato/numero dipendenti a tempo determinato
- l'elenco dei servizi esternalizzati, cioè non a gestione diretta dell'ente Comune
- alcuni dati del bilancio comunale relativi al titolo 1 – Spesa corrente che indicano le voci relative a Istruzione (con nidi), sociale (escluso nidi), Cultura, Polizia locale, territorio e ambiente

2. Dotazione organica

Scopo di questa sezione è definire un quadro d'insieme sulla consistenza e le caratteristiche del personale a tempo indeterminato e determinato, con un approfondimento in termini di analisi di genere, part-time e assenze. I dati riguardano:

- I posti previsti in dotazione
- Il grado di copertura della dotazione organica con personale a tempo indeterminato per categoria giuridica compresi i dirigenti
- la distribuzione del personale a tempo indeterminato presente al 31.12 per genere (M-F) e per categoria giuridica
- i tassi di utilizzo del part-time per categoria e genere
- il personale in servizio per tipologie di contratto
- la distribuzione degli assunti nell'anno 2009 per tipologia di reclutamento
- il monitoraggio assenze anno 2009 con riferimento alla tabella mensile del monitoraggio assenze ai sensi della L.69/2009 art.21

3. Spesa del personale

I dati relativi a questa sezione concernono:

I l'incidenza delle spese del personale a tempo indeterminato e a tempo determinato sulle spese correnti;

II altri indicatori di spesa quali le spese correnti per il personale dirigente a tempo indeterminato e determinato, le spese correnti per il personale a tempo indeterminato, le spese correnti per il personale a tempo determinato, le spese correnti per il solo personale co.co.co.

III i costi medi di personale con riferimento alla spesa totale personale a tempo indeterminato compresi dirigenti, alla spesa personale a tempo indeterminato esclusi dirigenti, alla spesa personale a tempo determinato escluso dirigenti, alla spesa media per dirigenti a tempo indeterminato e tempo determinato e riportando tutti i succitati valori agli anni uomo del personale preso in considerazione

4. Fondo contrattazione decentrata

Scopo della sezione è definire dati ed indicatori rappresentativi delle politiche del personale in tema di erogazione di salario accessorio. Nello specifico i dati concernono i seguenti aspetti:

- le percentuali delle risorse aggiuntive inserite nel fondo della contrattazione decentrata (con riferimento alla scheda informativa n. 2 - conto annuale)
- l'utilizzo del fondo tra le differenti voci di destinazione dello stesso (con riferimento alla tabella n. 15 - conto annuale)
- le risorse del fondo con indicazione dell'articolazione tra parte fissa e parte variabile
- la quantificazione della quota del fondo pro-capite (totale fondo / totale dipendenti a tempo indeterminato e a tempo determinato)

5. Retribuzioni e incentivi

La sezione è articolata in diverse sottosezioni: da una parte il personale dirigente, dall'altra il personale incaricato di posizione organizzativa e infine il personale di comparto.

Nello specifico i dati afferiscono:

- la distribuzione di dirigenti a tempo indeterminato e tempo determinato nelle fasce di retribuzione di posizione
- alcuni indicatori relativi ai livelli di retribuzione di posizione dei dirigenti:
- media e mediana delle retribuzioni di posizione, valore massimo e minimo delle retribuzioni di posizione, varianza retribuzioni di Posizione
- la distribuzione dei dirigenti nelle fasce di retribuzione di risultato
- alcuni indicatori relativi ai livelli di retribuzione di risultato dei dirigenti
- l'incidenza della retribuzione di posizione e risultato dirigenti sulla retribuzione totale

Rispetto alle **posizioni organizzative** i dati sono riferiti a:

- Il numero di posizioni istituite rispetto al dipendenti in servizio
- il numero di incaricati di sul totale dipendenti a t.ind. (esclusi dirigenti)
- la distribuzione degli incaricati di po nelle fasce della retribuzione di posizione
- gli Indicatori relativi ai livelli di retribuzione di posizione delle P.O.
- la distribuzione incaricati di P.O. nelle fasce di retribuzione di risultato
- gli Indicatori relativi ai livelli di retribuzione risultato delle P.O.
- l'incidenza retribuzione di posizione e risultato delle P.O. sulla retribuzione totale

Rispetto alle **progressioni orizzontali** le informazioni sono riguardanti;

- i criteri di selettività utilizzati per le progressioni orizzontali (si veda scheda informativa n. 2 monitoraggio del contratto integrativo)
- il numero progressioni effettuate, il numero dipendenti aventi i requisiti, le percentuali rispetto ai dipendenti in servizio
- la distribuzione dei dipendenti a tempo indeterminato suddivisi per categoria e posizione economica

Gli **incentivi produttività** sono indagati rispetto alle seguenti dimensioni:

- i criteri di valutazione adottati per erogare la produttività (si veda scheda informativa n. 2 monitoraggio del contratto integrativo)
- il numero di dipendenti che hanno percepito incentivo di produttività rispetto al totale dei dipendenti in servizio
- le medie degli incentivi di produttività erogati per categoria giuridica (produttività collettiva e individuale)
- il peso percentuale relativo delle due quote (individuale e collettiva) sul totale della produttività
- il numero dipendenti beneficiari del valore minimo della quota di produttività individuale e collettiva; il numero dipendenti beneficiari del valore massimo della quota di produttività individuale e collettiva
- la varianza della produttività

Infine rispetto ad **altri compensi** previsti dal CCNL , le informazioni riguardano:

- i compensi relativi alla responsabilità dei funzionari di categoria D con riferimento al numero dipendenti che nell'anno 2009 hanno percepito il compenso in oggetto in rapporto al numero dei dipendenti totali di categoria D al 31.12 e la media del compenso erogato
- i compensi per disagi e compensi per responsabilità categoria A, B e C *con riferimento al* numero dei dipendenti che nell'anno 2009 hanno percepito disagio-responsabilità in rapporto al totale dei dipendenti al 31.12 e la media del compenso di disagio-responsabilità erogato

6. Formazione del personale

Nell'ambito della formazione del personale si è deciso di dare prioritariamente spazio alla raccolta dei

dati che riguardano sia le modalità di gestione della formazione nell'ambito della più complessiva gestione delle risorse umane sia, sotto vari aspetti, il complesso dell'offerta formativa nei singoli enti locali.

I dati raccolti ineriscono tutta la formazione interna ed esterna dei Comuni del Q-club ovvero tutti quei corsi che vengono svolti internamente (in house) agli enti o con docenti interni o con docenti/società di formazione esterni e tutti i corsi svolti "a catalogo".

Nella prima parte vengono raccolti alcuni dati di "contesto" che sono finalizzati a sapere:

- se vi è una struttura deputata alla formazione
- se sì, che dotazione organica
- se sì, quali funzioni ha assegnate, ovvero se si occupa di tutta la formazione dell'ente solo dei corsi interni, solo corsi trasversali, ecc.

Seguono alcune tabelle di dati utili per costruire i minimi comuni denominatori degli indicatori successivi:

N.TOTALE DELLE INIZIATIVE	n. totale delle iniziative (titoli) realizzate
N. TOTALE DI EDIZIONI	n. totale delle edizioni dei corsi
N. TOTALE GG. DI FORMAZIONE EROGATA	n. totale giorni di formazione erogata
N.TOTALE ORE DI FORMAZIONE EROGATA	n. totale ore di formazione erogata
COSTO COMPLESSIVO PER LE DOCENZE	spese sostenute per le docenze dei corsi di formazione

Segue una serie articolata di indicatori volta ad indagare: l'incidenza delle partecipazioni ai corsi di formazione, i costi medi, i livelli medi di gradimento, i valori medi di durata e articolazione dell'offerta formativa.

7. Benessere organizzativo

Rispetto al benessere organizzativo la dimensione tipicamente qualitativa della tematica in oggetto ha orientato il gruppo a raccogliere tra i dati quantificabili solo i seguenti. Con riferimento agli anni 2004-2009:

- il numero di Indagini di ascolto /clima svolte,

- le attività di formazione sul tema benessere
- l'apertura di sportelli di ascolto
- gli interventi di sostegno settoriali

Inoltre è stato deciso di attivare un apposito tavolo di confronto fra i membri del q-club ed i rappresentanti della funzione qui interessata per un approfondimento ed un benchmarking di natura qualitativa su questo tema.

8. Conclusioni

Le successive fasi di questo lavoro prevedono un'accurata analisi di benchmarking dei dati, i quali, in fase di raccolta, sono stati in alcuni casi modificati/integrati rispetto alla loro prima versione, anche a fronte di oggettive difficoltà di recupero di informazioni omogenee e quindi confrontabili da parte di tutti gli enti.

Il valore aggiunto di tutta questa attività consiste sicuramente in un'apertura del confronto all'esterno e in un arricchimento in termini comparativi con altre realtà rispetto all'analisi diacronica dei dati svolta negli ultimi anni dal Comune di Modena.

Ciò potrà consentire l'avvio di un'autoriflessione critica rispetto alle scelte strategiche e gestionali che ogni ente locale ha fatto in relazione alle diverse "leve" e politiche di gestione del personale.

l'arricchimento reciproco.

VII. La valutazione degli indicatori di performance dei servizi per la prima infanzia: gli asili nido

Di Caterina Pezzo (Comune di Venezia)

Il tavolo tecnico relativo ai Servizi per l'infanzia si è costituito poichè si è voluto creare un confronto su di un servizio che avesse un forte impatto sociale, anche al fine di comprendere il livello qualitativo e quantitativo con cui si offre un servizio di asilo nido, significa comprendere quanto si è in linea con le esigenze delle famiglie, considerando i profondi cambiamenti che stanno intervenendo in seno alle famiglie stesse e al diverso ruolo della famiglia e della donna nella famiglia e nel mondo del lavoro. Valutare il grado di soddisfazione della domanda, l'impatto economico sulle famiglie e sulla collettività, le tipologie e le caratteristiche dell'offerta diventa fondamentale per progettare un servizio davvero efficace ed efficiente, rispondendo a quelle che sono le vere esigenze degli utenti, con un occhio attento al portafoglio.

Dall'altro il servizio di asilo nido è storicamente un servizio su cui le amministrazioni locali hanno sempre posto attenzione, effettuando tra l'altro numerose indagini quantitative. Si è convenuto, pertanto, che fosse relativamente semplice avere a disposizione dati sui cui confrontarsi.

Gli asili nido hanno acquisito sempre maggiore importanza tra i servizi alla persona, oltre al non ultimo obiettivo di promuovere e favorire l'occupazione femminile. Anche in ambito normativo si riscontro un forte impulso al miglioramento del livello quantitativo e qualitativo di tali servizi. Inoltre, la normativa regionale ha creato le condizioni per agevolare e promuovere i servizi pubblici e privati legati al mondo dell'educazione dell'infanzia; ciò al fine di dare risposte efficaci ai bisogni di una società in continua evoluzione.

Il percorso della validazione del set di indicatori è stato molto impegnativo. Se inizialmente sono stati individuati in modo tutto sommato facile un gran numero di indicatori che spaziavano nei diversi ambiti, nella fase successiva di raccolta dei dati, invece, ci si è dovuti scontrare con difficoltà di allineamento. Nonostante l'attento lavoro iniziale di descrizione dei singoli indicatori, ci si è accorti, infatti, nella fase applicativa, delle diverse interpretazioni che alcuni potevano assumere, dovute non soltanto a imprecise denominazioni, ma soprattutto alle diverse metodologie di acquisizione ed elaborazione dei dati, oltre che alla diversa articolazione del servizio stesso. E' stato necessario,

quindi, avviare ulteriori tavoli di lavoro durante i quali confrontarsi sul significato e sulle modalità di rilevazione dei dati.

Durante questa fase di riesame sono emerse nuove difficoltà, dovute questa volta perlopiù a questioni organizzative. Lo scoglio più grosso è stato, infatti, allineare le agende dei diversi comuni coinvolti nel progetto ed individuare luogo e data degli incontri. Banalmente, ma in modo determinante, tale ostacolo ha inciso sul prosieguo del progetto, causandone un forte rallentamento. Con pesi diversi, fattori come i tagli per le trasferte, la carenza di personale in servizio, il carattere “volontario” del progetto rispetto alle attività “istituzionali” (sempre più numerose) dei referenti del progetto in seno alle proprie organizzazioni, hanno posto il benchmarking in secondo piano, risentendo della priorità riservatagli.

I referenti dei servizi educativi di ciascun Comune sono stati coinvolti in quanto ha portato l'esperienza diretta dei detentori non solo delle informazioni di contesto, ma anche relative agli ostacoli e alle implicazioni di ordine tecnico-gestionale e politico. Il loro coinvolgimento è stato, inoltre, ritenuto dai coordinatori un approccio necessario affinché il progetto avesse reali margini di operatività in special modo nella sua fase attuativa.

Il benchmarking infatti consente di mettere in rete, in condivisione, attraverso i dati, pregi e difetti di ciascuna esperienza per poter crescere insieme, prendendo ciò che c'è di buono e ha dato buoni esiti ed evitando percorsi infruttuosi già sperimentati.

Il gruppo di lavoro si è posto l'obiettivo di individuare in modo condiviso un set di indicatori :

- per monitorare e definire i diversi livelli di qualità di servizio offerti;
- per valutare l'efficacia della risposta ai bisogni dei cittadini e l'impatto economico.

Nonostante l'offerta educativa, normata tra l'altro a livello regionale, sono presenti numerose differenze tra i Comuni aderenti al QClub, che caratterizzano potenzialmente livelli qualitativi e quantitativi diversi per il servizio di asilo nido. a tale scopo si è operato per confrontarsi riconducendo i dati ad una medesima chiave di lettura.

Le differenze più significative emerse riguardano gli elementi che caratterizzano il servizio, come le tipologie di gestione, le fasce d'età degli utenti, il numero di ore frontali e non frontali degli educatori, le modalità di acquisizione delle domande... Una volta consolidate le elaborazioni dei dati raccolti sarà possibile effettuare interessanti riflessioni su cui ciascun Comune potrà avviare eventuali progetti in ottica di miglioramento continuo.

Il processo di benchmarking ha lo scopo di confrontare i processi e i risultati al fine di individuare le modalità più efficienti di gestione, oltre a stimolare riflessioni all'interno del gruppo di lavoro e

migliorare le strategie all'interno delle singole organizzazioni. Inoltre consente di implementare un sistema di monitoraggio e rendicontazione continui dei risultati.

Dal punto di vista operativo il percorso di analisi si è articolato nelle seguenti fasi:

1. Definizione del prodotto "asilo nido"
2. Coinvolgimento dei responsabili dei servizi educativi delle singole amministrazioni
3. Individuazione indicatori quali-quantitativi

Gl indicatori sono stati a loro suddivisi in base alla tipologia:

- indicatori del contesto operativo di riferimento
- indicatori statistici (popolazione, utenza...)
- indicatori di attività (n. ore frontali...)
- indicatori finanziari (entrate e spese)
- indicatori di efficacia ed efficienza (indicatori complessi)

Gli ambiti di confronto hanno riguardato, a titolo di esempio:

- Ripartizione dell'**offerta** dei posti disponibili a seconda delle modalità di gestione
- Livello di offerta rispetto alla domanda potenziale (grado di estensione del servizio)
- Livello di **domanda** in relazione all'utenza potenziale
- Grado di accoglimento finale della domanda espressa
- Grado di soddisfazione della domanda all'inizio dell'anno scolastico
- Tasso di rinuncia al servizio
- Grado di effettivo **utilizzo** dei posti disponibili
- Incidenza **assenze** del personale educativo
- Incidenza utilizzo **personale a tempo determinato**
- **Rapporto** tra educatori e bambini

- Capacità di **dialogo** con le famiglie
- **Spazio** disponibile per utente
- Grado copertura delle **spese** con entrate da utenza e totali
- **Tariffa** media utenti paganti
- Quota utenti **esonerati** dal pagamento
- Andamento della **spesa** unitaria per giornata di servizio (distinto per tipologia)
- Incidenza della spesa totale per iscritto ai servizi
- Incidenza della spesa per sostituzione educatori

Il punto di forza del benchmarking sta nell'interrogarsi sulla propria organizzazione, sulle scelte e le metodologie per far proprie quelle che dimostrano di poter migliorare la propria performance a vantaggio degli utenti. Le potenzialità del benchmarking sono notevoli, ma l'ostacolo maggiore sta proprio nella volontà di cambiare e nel creare le condizioni per sostenere i cambiamenti. Molto spesso, inoltre, i cambiamenti richiedono investimenti che non sempre si è in grado di affrontare. Il nostro gruppo è ancora "giovane" per fare un bilancio conclusivo. L'effetto positivo che il confronto ha sicuramente generato nell'ambito del Q-Club è costituito da importanti momenti di discussione e di scambio di esperienze e di nuovi stimoli che contribuiscono alla crescita continua dei singoli e del gruppo stesso.

VIII. Siti web

Benchmarking Q-Club: <http://www.qualitapa.gov.it/benchmarking/benchmarking-qclub/>

Sperimentazione *performance* ANCI: <http://www.performanceemerito.anci.it/>

Comune di Bergamo: www.comune.bergamo.it (sezione Direzione generale - link Sistema Qualità)

Comune di Bolzano: www.comune.bolzano.it/qualita/

Comune di Milano: www.comune.milano.it (sezione [Qualità, servizi al cittadino e semplificazione, servizi civici](#))

Comune di Modena: www.comune.modena.it/qualitaente

Comune di Trento: http://www.comune.trento.it/comune/progetti/qualita/qualita_index

Comune di Venezia: www.comune.venezia.it (sezione Comune - Qualità dei servizi)