



www.qualitapa.gov.it

FOCUS – CUSTOMER SATISFACTION

**Siamo cittadini o clienti? Riflessioni intorno al
tema della qualità dei servizi**

Febbraio 2009

Siamo cittadini o clienti? Riflessioni intorno al tema della qualità dei servizi

Il tema della **qualità dei servizi e della soddisfazione dei cittadini** è tornato in auge. Mai del tutto abbandonato, il Piano Industriale del Ministro e alcune recenti iniziative - come le Reti Amiche - rilanciano l'argomento e lo fanno tornare alla ribalta.

Le riflessioni che seguono nascono, allora, da due esigenze: capire se negli ultimi anni **sono state elaborate novità** rilevanti dal punto di vista **teorico**, in particolare rispetto a quanto gira intorno all'argomento *customer satisfaction management*; osservare, in contesti reali, **la traduzione pratica di queste teorie**, là dove i servizi pubblici sono riconosciuti come eccellenze.

Per conoscere le novità che emergono sul fronte teorico abbiamo sentito la professoressa **Maria Francesca Renzi**, docente di Teoria e Tecnica della Qualità all'Università Roma Tre e coordinatrice di un Master dedicato alla qualità dei servizi nelle amministrazioni pubbliche. Per capire, invece, cosa caratterizza i servizi pubblici di qualità ci siamo rivolti alla città degli 'gli asili più belli del mondo' e abbiamo incontrato **Mauro Bonaretti**, Direttore Generale del Comune di Reggio Emilia.

Questi due incontri **restituiscono diverse conferme** ma **introducono anche alcune novità** interessanti, sia dal punto di vista teorico che dal punto di vista pratico. Si conferma l'importanza della capacità di **'assumere il punto di vista dell'utente'** e la contestuale difficoltà per le amministrazioni ad agire di conseguenza. Si conferma, inoltre, l'opportunità di diffondere presso le amministrazioni strumenti conoscitivi come le **indagini di customer satisfaction**. Dal punto di vista teorico emerge una novità: la sperimentazione di **nuove tecniche** che facilitano la definizione di strategie più raffinate verso il miglioramento continuo dei servizi. Rispetto alla realtà pratica, invece, la principale novità che emerge dall'analisi dell'esperienza di Reggio Emilia è l'idea che la *qualità dei servizi pubblici* non derivi solamente dalla capacità di **rispondere alle esigenze dei singoli** ma anche dalla capacità di **rispondere ad esigenze collettive**.

Servizi pubblici di qualità: la prospettiva collettiva

Sia la professoressa Renzi che il dottor Bonaretti considerano 'servizi di qualità' quelli che **sono in grado di soddisfare le esigenze dell'utente** garantendo, quindi, tempi certi della risposta, cortesia e competenza del personale, informazione corretta e tempestiva, uso di più canali di interazione, ecc.

Il concetto di 'servizio *pubblico* di qualità' a Reggio Emilia si compone, però, di un ulteriore elemento che è la **prospettiva collettiva**. Questo significa che chi gestisce il servizio si deve porre il problema non solo di creare le migliori condizioni necessarie per rispondere alle singole e specifiche esigenze ma deve preoccuparsi anche di definire risposte che creino valore per la comunità e per il territorio. Per esempio: chi rilascia una concessione edilizia ha sicuramente il

compito di conoscere ed adempiere alla normativa; deve essere cortese e deve informare adeguatamente chi richieda la concessione e, naturalmente, dovrà chiudere la pratica nei tempi stabiliti. E' anche suo dovere, però, evitare che vengano costruiti gli eco mostri. Quello che determina la qualità di questi servizi, quindi, **è la capacità di essere proattivi ed anticipare i bisogni** non solo del singolo ma anche della comunità.

A Reggio Emilia questo modo di pensare al *servizio pubblico* non è stato formalizzato in una precisa 'politica della qualità dei servizi' ma deriva dalla **condivisione di una diffusa dimensione valoriale** che accomuna coloro che operano nei servizi pubblici. In realtà un primo percorso verso la formalizzazione è stato recentemente intrapreso con la definizione di alcune Carte dei Servizi "ma", dice Bonaretti "in questo momento **la gestione della qualità dei servizi è lasciata principalmente alla professionalità degli operatori**".

Il miglioramento della qualità dei servizi: una grande occasione

Il percorso verso **il miglioramento della qualità dei servizi** non è semplice perché presuppone di ripensare l'organizzazione mettendo in discussione routine, abitudini, prassi. Come sottolinea Maria Francesca Renzi si tratta, però, di "**una grande occasione** che le amministrazioni pubbliche si devono giocare per recuperare una migliore relazione con i cittadini". In questo momento, sostiene la professoressa, "il cliente non ha un'immagine particolarmente positiva del servizio pubblico" e questo genera minori attese, cosa che può trasformarsi in un vantaggio per gli enti pubblici. E' importante, però, che le amministrazioni siano **consapevoli di ciò che i clienti si aspettano** per capire, soprattutto, gli effetti che generano i percorsi -e gli investimenti- del miglioramento.

Per questo le amministrazioni devono attivare **sistemi di ascolto** che consentano di conoscere il punto di vista degli utilizzatori dei servizi. A questo fine gli strumenti sono diversi: la raccolta dei reclami e dei suggerimenti, l'utilizzo e la misura di diversi indicatori, l'uso di strumenti qualitativi come interviste o focus group e ci sono anche le indagini di customer satisfaction. Il **miglioramento** del servizio avviene, secondo la Renzi, attraverso cambiamenti che incidano direttamente **sul processo di erogazione del servizio** e spesso sono anche i piccoli miglioramenti che poi hanno un effetto positivo sulla soddisfazione complessiva.

Come si traduce tutto ciò in una realtà organizzativa come quella degli 'asili più belli del mondo'? Il loro continuo miglioramento, dice Mauro Bonaretti, è fondato **sull'apprendimento organizzativo**. Gli insegnanti, infatti, formalizzano continuamente ogni esperienza e hanno processi di apprendimento molto forti anche attraverso la socializzazione della conoscenza prodotta ed elaborata. Tutto questo si trasforma in **un'organizzazione estremamente coerente** in tutte le sue parti. All'interno di questo sistema hanno un ruolo rilevante **i bambini** (che sono la **fonte principale di apprendimento** organizzativo) e **i genitori** considerati **agenti educativi** alla stregua degli insegnanti. In questo senso, quindi, il percorso di miglioramento continuo parte, come vuole la teoria, dagli utilizzatori del servizio che non solo vengono ascoltati ma che vengono **direttamente coinvolti** nella progettazione e nella

realizzazione del servizio (co-design e co-production). In questo caso, poi, il miglioramento non incide solamente sul processo di erogazione del servizio ma rimette in discussione continuamente l'intero **sistema di erogazione**, alla ricerca di modalità sempre più coerenti che rispondano all'esigenza prioritaria che è quella di consentire alla persona, a cominciare dalla sua infanzia, di valorizzare i propri talenti all'interno di una comunità.

Il problema del miglioramento continuo, dice Mauro Bonaretti, è la sua **sostenibilità nel tempo** perché l'elevata qualità incide **dal punto di vista economico**. E' vero, infatti, che la qualità intesa come razionalizzazione dello spreco, porta ad evidenti risparmi ma l'idea di qualità che propongono i servizi di Reggio Emilia ha condizioni precise sulle quali non si può risparmiare: la qualità e la quantità del personale, il tempo che il personale dedica all'elaborazione e alla condivisione di nuovo sapere e nuove riflessioni, il lavoro con le famiglie, ecc. definiscono un *valore* per la comunità che non può essere messo in discussione da eventuali tagli delle risorse. La soluzione, dice il Direttore Generale, è "spendere meno da altre parti e si investe lì", cioè **operare delle scelte secondo logiche di priorità**. Il Comune di Reggio Emilia, nello specifico, ha il vantaggio di poter contare su risorse che provengono dalle aziende municipalizzate che sono in grado di produrre utili, reinvestiti, in particolare, nei servizi sociali.

Le indagini di customer satisfaction: misurare l'impatto del servizio sull'utente

Le indagini di customer satisfaction consentono, come dice la professoressa Renzi, "di analizzare la soddisfazione del cliente intesa come la distanza tra la qualità percepita e quella attesa", ci restituiscono, cioè, "**la misura dell'impatto che ha il servizio sull'utente**".

La cosa interessante è capire come vengano utilizzate queste informazioni per procedere al miglioramento dei servizi e, su questo punto, la professoressa propone un'interessante distinzione: chi si occupa di marketing utilizza la customer satisfaction **per migliorare il marketing mix**, principalmente **nell'ottica della fidelizzazione dei clienti**. Chi si occupa di qualità invece, utilizza la customer satisfaction **per migliorare i processi di erogazione** dei servizi, utilizzando, di conseguenza, i vari e diversi strumenti gestionali con l'intento di **ridurre gli sprechi**. Nelle amministrazioni pubbliche questa distinzione non è altrettanto marcata ma, precisa la Renzi, le indagini di customer satisfaction "sono **un'enorme opportunità per allineare gli sforzi che le amministrazioni fanno alle esigenze** dei cittadini e delle imprese". E' molto importante, però, essere rigorosi e attenti nell'uso di questi strumenti. Nel corso di una indagine di customer satisfaction, infatti, i momenti di difficoltà sono diversi e **ogni errore inficia la qualità dei risultati finali**. "Il rischio," dice la Renzi, "è quello di realizzare scelte manageriali sbagliate per una lettura errata della realtà". La professoressa ci anticipa che è in atto una ricerca che porterà ad avere **indicazioni puntuali sulle ragioni che fondano il giudizio** espresso. Inoltre, si sta sperimentando un nuovo sistema, fondato sulla statistica e sull'uso delle tecnologie, che consentirà di **creare scenari di miglioramento basati sulla rapporto causa-effetto**.

Anche per Bonaretti la customer satisfaction è uno strumento di grande utilità pur essendo "un po' faticoso per i cittadini" che devono impegnare tempo per rispondere alle domande non sempre immediate. Per questo il Comune di Reggio Emilia è fra quelli che hanno aderito ad una prima sperimentazione proposta dal Dipartimento della Funzione Pubblica che, attraverso l'uso di un'interfaccia più semplice, consentirà di ottenere immediati feed back da parte del cittadino che sarà chiamato ad esprimere un suo giudizio generale rispetto al servizio appena utilizzato. Entro il 2009 a Reggio Emilia praticamente tutti i servizi dovranno introdurre le indagini di customer satisfaction legate, per altro, alle Carte dei servizi.

Siamo clienti o cittadini?

L'idea che si va diffondendo nelle amministrazioni pubbliche, enfatizza la figura del cittadino come *cliente* dei servizi. In realtà è aperta da anni la questione terminologica che, in fondo, si lega a due diverse matrici culturali, una più 'umanistica' e una più 'aziendalistica'. In questi anni si è passati dall'utente all'idea del cliente, fino a quella dell'azionista, mentre per qualcuno va recuperato il concetto di cittadino. Nel corso della chiacchierata fatta con la professoressa Renzi abbiamo notato come i due termini *cliente* e *cittadino* siano stati utilizzati in alternativa e senza particolari imbarazzi. Così, alla ricerca di un altro punto di vista sulla questione abbiamo chiesto a Mauro Bonaretti quali sia la sua posizione. La domanda è sembrata pertinente anche alla luce dell'idea che a Reggio Emilia hanno delle specificità del servizio pubblico. La risposta è piuttosto articolata.

Dal **punto di vista teorico**, ha detto Bonaretti, "è **riduttivo pensare al cittadino come cliente** perché il cittadino è anche portatore di doveri oltre che di diritti". Considerare il cittadino come un *cliente* introduce una prospettiva molto distante dall'idea di una società che si trova, come dice Moro, nella 'stagione dei doveri'.

Tuttavia c'è **una ragione pratica** che **consente di accogliere l'idea del cittadino come cliente**. L'amministrazione pubblica è ancora veramente incapace di ascoltare ed essere vicina ai cittadini. Il cittadino non viene trattato adeguatamente e non si è in grado, molto spesso, di cogliere la sua diversa prospettiva. In questo senso, quindi, se il termine *cliente* può stimolare un diverso atteggiamento e una diversa attitudine all'interazione e alla relazione, allora può avere senso enfatizzare questo concetto. Anche se, secondo Bonaretti, deve servire principalmente per sensibilizzare l'amministrazione e non, invece, per avere un cittadino che si sente e si comporta da cliente.

C'è poi una **terza questione che è prospettica**: la separazione tra fornitore e cliente si va riducendo e questo accade anche nella pubblica amministrazione. La tendenza è quella di avere **cittadini** che non sono solamente utilizzatori ma **che sono fornitori**, è l'idea della sussidiarietà orizzontale. Da questo punto di vista la tecnologia ha un ruolo rilevante per esempio attraverso i social network "che, in questo momento, le amministrazioni non stanno utilizzando in tutta la loro potenzialità", dice Bonaretti. Ora sono principalmente canali che consentono di raggiungere target irraggiungibili ma, in realtà, possono diventare dei nuovi

luoghi in cui le persone oltre a ritrovarsi, si aggregano assumendo un ruolo attivo nel contesto sociale. Per questo il termine *cliente* torna ad essere inadeguato.

In questo senso, allora, i cittadini rispetto ai servizi pubblici possono avere ruoli diversi che l'amministrazione, di volta in volta, definisce secondo particolari riflessioni 'strategiche', in un ideale continuum che parte dall'**ascolto**, passa al **coinvolgimento** e alla **partecipazione** per arrivare fino alla **delega**.

Consigli "di metodo e di merito"

A conclusione delle due chiacchierate abbiamo chiesto tre consigli per chiunque voglia migliorare la qualità dei propri servizi. La professoressa Renzi suggerisce a tutte le amministrazioni di **mettersi alla prova** e di cominciare ad utilizzare i diversi sistemi di ascolto e comprensione delle attese dell'utente. Senza saperlo il dottor Bonaretti fa sua questa indicazione e a sua volta consiglia di **introdurre un sistema organizzativo e professionale** adeguato per sviluppare la capacità di ascolto, oltre alla capacità di anticipare i bisogni della comunità.

E' importante, però, sottolinea la professoressa, **fare molta attenzione al metodo** e utilizzare, quindi, tutte le cautele che necessitano affinché la raccolta, la lettura e l'utilizzo delle informazioni non siano una proiezione di quello che vogliamo leggere nelle realtà invece di essere elementi conoscitivi della realtà stessa. E' importante però, dice la Renzi, che **le indagini non siano messe nel cassetto** una volta fatte ma che vengano utilizzate per migliorare e ripensare ai servizi e, perché no, per verificare se investimenti e miglioramenti hanno avuto l'effetto sperato.

Gli ultimi due consigli del Direttore Generale vanno, invece, in una direzione diversa: anzitutto suggerisce di **adottare una prospettiva sociale** nella programmazione e nella gestione dei servizi riconoscendo una responsabilità precisa alle istituzioni pubbliche. Infine suggerisce, specialmente ai comuni, di investire sul **capitale sociale come risorsa fondamentale per il benessere della comunità e del territorio**.