



# MiglioraPA

LA CUSTOMER SATISFACTION PER LA  
QUALITÀ DEI SERVIZI PUBBLICI

*Il Customer Satisfaction Management  
per la qualità dei servizi pubblici*

GLI ATTI DEI WEBINAR



ATTI

**IL CUSTOMER SATISFACTION  
MANAGEMENT  
PER LA QUALITÀ DEI SERVIZI PUBBLICI**

WEBINAR | I SEMINARI ONLINE DI MIGLIORA PA

ROMA | FORUM PA 2012

Il Customer Satisfaction Management per la qualità dei servizi  
Edizioni Forum PA – Maggio 2012  
ISBN 9788897169154



I contenuti sono rilasciati nei termini della licenza Creative Commons 2.5 Italia: Attribuzione – Non Commerciale - Condividi allo stesso modo. Il testo integrale è disponibile al sito <http://creativecommons.org/licenses/>

La versione elettronica di questo Quaderno è disponibile su [www.forumpa.it](http://www.forumpa.it) e su [www.qualitapa.gov.it](http://www.qualitapa.gov.it)

© 2012 Edizioni Forum PA

# INDICE

## **INTRODUZIONE** **7**

## **IL CSM NELLA RIFORMA DELLA PA, QUALITA' DEL SERVIZIO E PERFORMANCE ORGANIZZATIVA** **9**

**Pia Marconi**

CSM, QUALITA' DEI SERVIZI E RIFORMA DELLA PA: SCENARI E PROSPETTIVE DI INTERVENTO 10

**Pietro Barrera**

RIFORMA, PERFORMANCE, PRODUTTIVITA' 14

## **IL CICLO DEL CSM: DALL'ASCOLTO AL MIGLIORAMENTO DEL SERVIZIO** **19**

**Federico Butera**

IL CAMBIAMENTO ORGANIZZATIVO E LA SPINTA DAL BASSO: VINCOLI E OPPORTUNITA' 20

**Laura Massoli**

IL COINVOLGIMENTO DEI CITTADINI NELLA GESTIONE DEI SERVIZI PUBBLICI 24

## **LA RELAZIONE CON IL CITTADINO** **31**

**Gianni Dominici**

UNA AMMINISTRAZIONE CHE METTE AL CENTRO IL CITTADINO 32

**Claudio Forghieri**

DARE VOCE AI CITTADINI: DALL'ASCOLTO AL CO-DESIGN DEI SERVIZI 36

**Annalisa Gramigna**

COME CAMBIA UN'ORGANIZZAZIONE CHE SI APRE AL CITTADINO ATTRAVERSO IL CSM 40

**Alessandro Lovari**

IL CSM NELL'ERA DEL 2.0. COME IL WEB PARTECIPATIVO ED I SOCIAL MEDIA CAMBIANO LE STRATEGIE DI RELAZIONE CON I CITTADINI 45

## **GLI STRUMENTI PER L'ASCOLTO** **51**

**Giulio Aimeri**

NON SOLO QUESTIONARI! METODI NON QUANTITATIVI PER LA RILEVAZIONE DELLA CUSTOMER SATISFACTION 52

**Giuseppe Sala**

L'ASCOLTO E POI? COME SI GESTISCE IL MIGLIORAMENTO	57
<b>LE ESPERIENZE</b>	<b>61</b>
<b>Elena Gamberini</b> LA PA E LA PRODUZIONE DI VALORE. LA QUALITA' DEI SERVIZI COME RISPOSTA ALLA CRISI.	62
<b>Elio Gullo</b> RILEVARE LA CUSTOMER SATISFACTION CON LE EMOTICONS: L'ESPERIENZA ENPALS	66
<b>Barbara Tonetto</b> COINVOLGERE I CITTADINI E STIMOLARE LA PARTECIPAZIONE: IL RUOLO DELLA COMUNICAZIONE E DEL FRONT-END	70
<b>Gaetana Rubino e Filomena Costa</b> IL CIRCOLO VIRTUOSO DELLA SODDISFAZIONE	74
<b>Chiara Morandini</b> DALL'ASCOLTO AL CAMBIAMENTO, LA SFIDA DELLA QUALITA' DEI SERVIZI. L'ESPERIENZA DI TRENTO	79
<b>Paolo Coppola</b> TWITTER E LE ALTRE SOCIAL APPLICATION PER IL CSM	82

# INTRODUZIONE

*di Gianni Dominici e Filippo Chesi - Partenariato attuatore del Progetto MiglioraPA*

---

Questa pubblicazione raccoglie i testi di alcuni degli interventi che hanno animato i webinar sulla Customer Satisfaction nell'ambito del progetto MiglioraPA.

Il progetto MiglioraPA promosso dal Dipartimento Funzione Pubblica (DFP) ha avuto lo scopo di diffondere nelle amministrazioni pubbliche italiane, con particolare riferimento a quelle delle Regioni Obiettivo Convergenza, la cultura della Customer Satisfaction come strumento per valutare e migliorare la qualità dei servizi erogati tenendo conto del punto di vista fondamentale dei cittadini-utenti.

La misura della qualità percepita accompagnata dalla valutazione dei fattori di qualità/criticità più rilevanti per il cittadino-utente è il punto di partenza ineludibile per comprendere la natura dei collegamenti tra esigenze degli utenti, scelte gestionali, performance e responsabilità manageriali. Può fornire così indicazioni su dove intervenire dal punto di vista dell'organizzazione interna per cercare di ottenere il migliore compromesso possibile tra la qualità dei servizi erogati e il costo degli stessi.

Il progetto MiglioraPA si è sviluppato in continuità con le esperienze fatte e le metodologie messe a punto dal DFP negli ultimi anni sul tema della Customer Satisfaction. Si è tuttavia preoccupato prioritariamente di tradurre queste conoscenze teoriche e metodologiche in conoscenze pratiche e strumenti di indagine (analisi di processi, questionari, stratificazioni campionarie...) progettati appositamente per le caratteristiche di singoli servizi da valutare in specifiche amministrazioni e quindi immediatamente utilizzabili da queste per misurare la qualità percepita dai propri utenti.

Il progetto si è sviluppato su due direttrici principali:

- l'attività di sensibilizzazione, comunicazione e trasferimento di conoscenze e di cui i testi dei webinar riportati di seguito sono un capitolo fondamentale;
- un'attività di affiancamento mirato a un gran numero di singole amministrazioni che sono state guidate nel mettere in pratica un intero processo di Customer Satisfaction.

La combinazione di webinar come momento di approfondimento e confronto a distanza e di percorsi di affiancamento "leggeri" ma in grado di far realizzare a molte amministrazioni – spesso per la prima volta - un ciclo di Customer Satisfaction completo, si è dimostrata efficace dal punto di vista della possibilità di diffondere nelle amministrazioni destinatarie le innovazioni progettate.

La strumentazione personalizzata messa a punto nel corso di MiglioraPA costituisce una risorsa a disposizione di altre amministrazioni che volessero fare lo stesso percorso. Qui si dà conto delle riflessioni e degli scenari strategici che consentono di utilizzare strumenti e metodologie nel quadro di un disegno consapevole di miglioramento della qualità dei servizi e di cambiamento organizzativo.





**IL CSM NELLA RIFORMA DELLA PA,  
QUALITA' DEL SERVIZIO E  
PERFORMANCE ORGANIZZATIVA**

## Pia Marconi

*Direttore Ufficio per la Modernizzazione delle Pubbliche Amministrazioni - Dipartimento della Funzione Pubblica*

---

## CSM, QUALITA' DEI SERVIZI E RIFORMA DELLA PA: SCENARI E PROSPETTIVE DI INTERVENTO



*Pia Marconi, dal 1997 Direttore generale presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione pubblica. Dal gennaio 2008 dirige l'Ufficio per la modernizzazione delle pubbliche amministrazioni ed è responsabile di iniziative per il performance management nelle amministrazioni pubbliche. È delegato italiano nel Comitato Public Governance - PGC dell'OCSE, del quale è stata Presidente da aprile 2002 ad aprile 2006 e Vice Presidente da ottobre 1998 a marzo 2002. È stata componente del Comitato tecnico-scientifico per il controllo strategico nelle amministrazioni dello Stato (da settembre 2006 a giugno 2008).*

**L**e recenti politiche nazionali di riforma della pubblica amministrazione, in linea con le strategie internazionali ed europee, hanno posto l'accento sulla necessità di migliorare la qualità dei servizi pubblici promuovendo una gestione orientata al miglioramento continuo delle performance, l'adozione di standard, la misurazione della soddisfazione e il *benchmarking*. In questo contesto i temi dell'ascolto e della gestione della soddisfazione degli utenti dei servizi sono divenuti centrali nelle agende nazionali e internazionali come leve per migliorare i servizi finali e costruire un rapporto più qualificato e *accountable* con i cittadini.

A questi ambiti si riferisce il concetto di Customer Satisfaction Management affermatosi negli anni 2000, certamente più ampio di quello di Customer Satisfaction, che invece entra nel mondo della Pubblica Amministrazione intorno agli anni '80 del secolo scorso, sull'onda di quella tendenza riformatrice delle pubbliche amministrazioni nota come *New Public Management*, affermata prima nei paesi di cultura anglosassone per poi diffondersi in tutti gli altri paesi.

In particolare, per Customer Satisfaction Management si intende "la capacità delle pubbliche amministrazioni di gestire e realizzare in modo proattivo e partecipato i diversi interventi che mirano ad assicurare nel tempo la soddisfazione di utenti, cittadini e stakeholder". Si tratta di una tendenza inizialmente "formalizzata" in ambito EUPAN, la rete della cooperazione informale tra i paesi dell'Unione Europea, attraverso la pubblicazione nel 2008 e a cura dell'*Innovative Public Service Group dell'European Primer on Customer Satisfaction Management* del 2008<sup>1</sup>. In tal senso la gestione della Customer Satisfaction (Customer Satisfaction Management) va intesa in una prospettiva più ampia rispetto alla sola misurazione della soddisfazione, sia perché è finalizzata al miglioramento dei servizi, sia perché si basa su un coinvolgimento degli utenti – e in generale degli stakeholder – nell'intero ciclo del servizio trasformando il cittadino, in co-designer, co-producer e co-evaluator.

---

<sup>1</sup> Il Primer è stato anche tradotto in italiano dal DFP ed è disponibile sul sito [www.qualitapa.gov.it](http://www.qualitapa.gov.it)

I principi del Customer Satisfaction Management entrano nel contesto italiano in modo estremamente chiaro con il D. Lgs 150/2009, il quale dà nuova centralità ai sistemi di gestione delle performance nelle pubbliche amministrazioni, attraverso la definizione del ciclo di gestione delle performance. Nel decreto – ed in particolare all’articolo 8, comma 1 – vengono declinate tutte le dimensioni della performance organizzativa che le amministrazioni devono poter misurare, valutare e quindi migliorare. Tra queste, la “rilevazione del grado di soddisfazione dei destinatari delle attività e dei servizi anche attraverso modalità interattive (lettera c), 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 (lettera e); la qualità e la quantità delle prestazioni e dei servizi erogati (lettera g)” fanno esplicito riferimento agli elementi di gestione della soddisfazione e ascolto dell’utenza. Come è evidente anche dall’analisi del decreto, il tema del Customer Satisfaction Management si lega strettamente a quello della qualità dei servizi erogati dalle pubbliche amministrazioni. La **qualità** può essere definita come **la globalità degli aspetti e delle caratteristiche di un servizio da cui dipendono le sue capacità di soddisfare completamente un dato bisogno.**

Da un’attenta lettura degli elementi a cui si fa riferimento nel D. Lgs 150/2009, si evince che la soddisfazione dei cittadini richiede che le pubbliche amministrazioni pongano attenzione a due diversi aspetti della qualità:

- **la qualità effettiva:** *tratto costitutivo dell’efficacia dei servizi pubblici, riconducibile agli effetti prodotti dal processo di erogazione sulla prestazione offerta ai beneficiari finali*
- **la qualità percepita:** *il riferimento è il cittadino, con le sue percezioni e valutazioni sul servizio ricevuto, il suo grado di soddisfazione a livello globale e di ogni fattore di qualità o singolo elemento del sistema di erogazione.*

Sulla base di questa concettualizzazione, il Dipartimento della Funzione Pubblica, al fine di promuovere il Customer Satisfaction Management nella Pubblica Amministrazione, ha avviato diverse iniziative.

Sul fronte della **qualità effettiva** sono state attivate:

- il **Barometro della qualità dei servizi pubblici:** un sistema di misurazione della qualità effettiva dei servizi pubblici offerti a livello nazionale, sia da amministrazioni pubbliche, sia da imprese private e che, attraverso un kit, cioè un’applicazione informatica, consente la misurazione e la comparazione tra diverse amministrazioni;
- la **Valutazione civica:** un’iniziativa di valutazione della qualità dei servizi, condotta in collaborazione con le associazioni dei cittadini. La valutazione civica consente di assumere il punto di vista dei cittadini in tutte le fasi del ciclo di valutazione finalizzato al miglioramento della qualità del servizio.

Dal punto di vista del miglioramento della **qualità percepita**, le iniziative messe in campo sono:

- la **Customer Satisfaction in profondità**

L’iniziativa “CS in profondità” ha sperimentato e prodotto, con il supporto dell’università di Roma 3, un modello per la rilevazione della Customer Satisfaction dei servizi in ottica multicanale. È stato messo a punto uno strumento basato su un questionario erogabile anche online che considera sette dimensioni, a loro volta suddivise in 22 indicatori, e ritenute rappresentative dei livelli di soddisfazione di un servizio:

1. Accessibilità
2. Adeguatezza delle informazioni
3. Capacità di risposta

4. Design del sito/ Aspetti tangibili
5. Gestione del contatto con l'utente
6. Miglioramento del rapporto tra pubblica amministrazione e cittadini/ Personale
7. Sicurezza (servizi on line)

Tale modello multicanale di rilevazione della Customer Satisfaction è quindi disponibile per le amministrazioni quale utile strumento operativo, capace di integrare rigore metodologico, funzionalità e supporto alla pianificazione di azioni di miglioramento. In particolare il modello:

- consente di analizzare molteplici dimensioni della qualità;
- si applica a tutte le tipologie di amministrazioni e a tutti i servizi con modalità standardizzate;
- permette di rilevare la Customer Satisfaction sia rispetto alla globalità dei servizi erogati attraverso uno specifico canale che rispetto al singolo servizio;
- consente di integrazione le informazioni derivanti da rilevazioni di Customer Satisfaction rispetto a uno stesso servizio erogato in multicanalità;
- grazie alla modalità standardizzata di rilevazione della Customer Satisfaction favorisce il *benchmarking* tra amministrazioni che erogano servizi analoghi.

#### • Mettiamoci la faccia

Benchmarking e multicanalità sono anche le caratteristiche della seconda iniziativa del Dipartimento della Funzione Pubblica per promuovere la Customer Satisfaction nelle Pubbliche Amministrazioni, Mettiamoci la faccia (MLF). L'iniziativa si basa sull'utilizzo di interfacce emozionali (*emoticons*) per la rilevazione della Customer Satisfaction, che consentono all'utente di esprimere il suo giudizio semplicemente scegliendo una delle tre faccine:

- rossa: giudizio negativo (insoddisfatto)
- gialla: giudizio sufficiente
- verde: giudizio positivo (soddisfatto).

MLF presenta due principali vantaggi: il sistema consente ai cittadini di poter esprimere un giudizio sul servizio utilizzato in maniera semplice ed immediata; le amministrazioni che lo adottano possono monitorare in tempo reale e continuo la soddisfazione degli utenti. Inoltre il sistema fornisce una rappresentazione sintetica della percezione dei cittadini utenti che hanno ricevuto il servizio e consente di capire quali siano le cause dell'insoddisfazione, qualora sia questo il giudizio prevalente. I cittadini che esprimono un giudizio negativo infatti possono poi specificare quali sono i motivi dell'insoddisfazione: tempo di attesa, necessità di ritornare, professionalità dell'impiegato allo sportello, risposta negativa.

MLF, in ragione della sua semplicità, è anche uno strumento estremamente flessibile che ben si coniuga e si integra con altri strumenti più approfonditi di gestione della Customer Satisfaction, come anche evidenziato nella pratica da numerose amministrazioni che lo utilizzano per una prima mappatura della percezione della soddisfazione dei propri utenti, affiancandolo con altri strumenti qualitativi e quantitativi per una valutazione più sistematica. Dal punto di vista dell'estensione e diffusione MLF, lanciata nel 2009, conta circa 1000 amministrazioni aderenti e oltre 3000 sportelli attivi su tutto il territorio nazionale; inoltre in questi primi 3 anni sono stati raccolti oltre 12 milioni di feedback sui servizi ricevuti.

#### • MiglioraPA

MiglioraPA è un'iniziativa del Dipartimento della Funzione Pubblica, realizzata in collaborazione con Forum PA e Lattanzio e Associati e che mira alla diffusione degli strumenti di Customer Satisfaction

Management presso le amministrazioni delle Regioni Obiettivo Convergenza (Calabria, Campania, Puglia, Sicilia).

In particolare l'obiettivo è proporre alle amministrazioni di questi territori il set di strumenti già sviluppati dal DFP (modello CS in profondità e MLF), attraverso un'offerta strutturata in base alle esigenze organizzative specifiche e basata sulla definizione di un processo completo di CS, dalla scelta del servizio all'implementazione del relativo piano di miglioramento. Il progetto rientra nell'ambito di un insieme di altri interventi del DFP, in corso di realizzazione, finanziati con il PON Governance e Azioni di Sistema FSE 2007-2013 e volti ad accrescere la capacità amministrativa delle stesse amministrazioni che in questi territori rappresenta una sfida cruciale da affrontare se si vuole puntare sullo sviluppo dei servizi e sul miglioramento delle performance complessive.

L'iniziativa MiglioraPA si articola secondo tre linee principali di intervento.

- un **programma di sviluppo delle competenze** svolto prevalentemente via web – utilizzando un area riservata accessibile dal portale PAQ – ma anche attraverso seminari e laboratori sul territorio;
- la definizione e promozione di una **cassetta degli attrezzi**, contenente un set di strumenti pronti per l'uso per avviare da subito una rilevazione di Customer Satisfaction su uno o più servizi, con il supporto dell'help desk
- l'avvio di **percorsi di affiancamento** – Standard, Esperto, Avanzato – che rappresentano la parte più qualificante dell'iniziativa e permettono alle amministrazioni aderenti di realizzare un ciclo completo di Customer Satisfaction Management fino all'impostazione e alla realizzazione di un piano di miglioramento dei servizi che erogano.

Complessivamente i risultati evidenziati sono promettenti e positivi, sia in termini di **adesioni** – 2300 partecipanti di cui 900 delle regioni obiettivo convergenza ai seminari on line (webinar), oltre 500 delle sole regioni obiettivo convergenza ai seminari e ai laboratori territoriali e circa 90 percorsi di CS effettivamente attivati e in progress sui territori – sia per l'attivazione di aule virtuali e la predisposizione di tutorial multimediali che hanno permesso il coinvolgimento e lo sviluppo di competenze attraverso device tecnologici nuovi e più interattivi. Il progetto ha inoltre evidenziato come, specialmente nelle amministrazioni di queste regioni e nonostante il tema della CS non sia certo nuovo, sussista ancora una necessità forte di assistenza per lo sviluppo di *know how* e per l'implementazione concreta di strumenti e metodologie volte al miglioramento dei servizi e delle performance organizzative. Ciò diventa ancora più vero e stringente nel quadro della riforma della Pubblica Amministrazione che, in particolare con il decreto legislativo 150/2009, ha introdotto il tema dell'integrazione della CS nel ciclo di gestione delle performance.

## Pietro Barrera

*Direttore Centro Didattico Permanente Luigi Pianciani – Provincia di Roma*

---

### RIFORMA, PERFORMANCE, PRODUTTIVITA'



*Pietro Barrera, direttore del Centro Luigi Pianciani, centro didattico permanente della Provincia di Roma, già direttore generale del Comune e della Provincia di Roma, componente dell'OIV del Comune di Napoli, consulente ANCI, docente stabile presso la Scuola superiore della pubblica amministrazione locale e coordinatore, in tale ambito, del corso concorso di accesso in carriera per segretari comunali.*

**D**iciamoci la verità: c'erano davvero "strepitose novità", nel decreto 150 del 2009? Scorrendone rapidamente le disposizioni, molti ebbero una impressione di *déjà vu*: nobili precetti, propositi convincenti, ma non troppo diversi da quelli che nel quindicennio precedente erano stati reiterati, spesso con grande enfasi, da altre leggi e da molti contratti.

Vale per la misurazione dell'attività amministrativa, in un contesto di direzione per obiettivi: non era forse già sollecitata dal d.lgs. 286 del '99, e resa ancor più nitida e stringente, per le amministrazioni locali, dal testo unico del 2000? E perché si è fatto tanto clamore sulla pretesa di valutare le prestazioni dei lavoratori pubblici – non solo dei dirigenti! – se un sistema permanente di valutazione, attento all'impegno e ai risultati conseguiti da ciascun dipendente (in particolare come premessa indefettibile delle progressioni economiche di carriera) era già prescritto dai CCNL del 1999? Potremmo proporre analoghe riflessioni sulla rilevanza del "potere datoriale" attribuito ai dirigenti, sul vigore della potestà disciplinare, sulla stessa regolazione delle relazioni sindacali in un quadro di chiara distinzione dei ruoli e delle responsabilità.

Ogni esempio sembra portare ad una conclusione sconcertante: poche, pochissime novità, in un contesto di sostanziale continuità e reiterazione di principi e regole già ben conosciuti. Ma sono proprio questi esempi ad offrirci la chiave di interpretazione. Molte, moltissime volte quelle regole sono rimaste sulla carta, con una distanza siderale tra uno sbiadito "dover essere", e un "essere" profondamente diverso. Si pensi alla responsabilità disciplinare: i codici disciplinari previsti dai contratti (dei dipendenti, non dei dirigenti!) erano severissimi. Il licenziamento disciplinare era la sanzione prevista per tutte le fattispecie oggi richiamate dal legislatore. Ma la realtà era spesso diversa. Il "codice reale" assomigliava poco al codice formale; ne offriva una versione edulcorata, incoerente, applicata a macchia di leopardo.

Ecco dunque il punto. Non nuove regole, ma maggiore effettività; non mutamento di principi, ma un nuovo atteggiamento. Le cose – quando vengono proclamate nelle leggi o nei contratti – si debbono fare davvero.

Lo stesso vale per le questioni che qui proviamo a mettere a fuoco. La scommessa della misurazione (delle prestazioni pubbliche) e della valutazione (delle amministrazioni, degli uffici, dei singoli dirigenti e dipendenti) si era infranta, il più delle volte, nella palude dell'autoreferenzialità, nel vecchio adagio secondo cui "i panni sporchi si lavano in famiglia". Ci misuriamo e ci valutiamo tra di noi, con quale attendibilità è facile immaginare...

Si pensi ai generosi tentativi di immettere nel ciclo la "voce scomoda" dei cittadini-utenti: penso alla "direttiva Cassese" del '94 (*"acquisire anche la valutazione sulla qualità del servizio da parte degli utenti"*), al "memorandum sul lavoro pubblico" del 2007 (*"momenti di misurazione, anche sperimentali" di uffici e servizi pubblici, con "la partecipazione delle pp.aa., delle organizzazioni sindacali e degli utenti"*), e – da ultimo – alla legge finanziaria del 2008, che sollecitava il raggiungimento di intese con le associazioni dei consumatori per redigere le carte dei servizi e prevederne la partecipazione alle verifiche quali-quantitative dei servizi erogati. Ottime intenzioni, ma con quali risultati concreti?

La risposta del legislatore del 2009 va nel senso di aprire porte e finestre: scommette su organismi di valutazione (davvero) indipendenti, lancia la sfida della "trasparenza totale" (su *"ogni aspetto dell'organizzazione...andamenti di gestione...misurazione e valutazione...ogni fase del ciclo della performance"*) per sollecitare il controllo diffuso da parte dei cittadini, e chiama in campo la voce del destinatario della prestazione pubblica in tutti i momenti decisivi dell'azione amministrativa: nel ciclo della performance (artt.4, 8, 11, 13), nelle iniziative per la qualità dei servizi (art.28), persino nella contrattazione decentrata integrativa (nuovo art.40-bis del d.lgs. 165/2001). Questa è davvero la chiave di volta. Misurazione e valutazione possono diventare "cose vere" solo se si rompe il cerchio dell'autoreferenzialità: se sono attività "sciorinate in piazza", dinanzi agli occhi indiscreti e impertinenti dei cittadini. Altrimenti, inutile dolersi se, per mille e comprensibili ragioni, alla fine prevale lo spirito di appartenenza, l'autodifesa corporativa, il "non facciamoci male da soli"!

Naturalmente, occorre poi trarre le conseguenze logiche e razionali di questa sfida. Proviamo a sintetizzarle:

- 1) la valutazione non è, non può essere, solo la "base legale" per la distribuzione di incentivi; deve essere una leva di coinvolgimento e di partecipazione, uno strumento di esercizio della leadership, per rendere tutti e ciascuno partecipi del progetto e della rotta da seguire, per valorizzare i punti di forza e superare le criticità
- 2) la valutazione non riguarda le qualità delle persone, ma la loro concreta collocazione in un determinato contesto organizzativo e funzionale: per questo la valutazione individuale interagisce in modo biunivoco con la valutazione dell'organizzazione (dell'ufficio, della stessa amministrazione)
- 3) se anche la misurazione è un'attività tecnica-cognitiva, e la valutazione un apprezzamento motivato, esercizio (difficilissimo) della responsabilità dirigenziale, è altrettanto vero che sia la motivazione che la valutazione debbono muoversi tra due poli di riferimento coesenziali: i risultati – nella loro oggettività (le prestazioni rese a qualcun altro: agli utenti, a tutti i cittadini, a un altro ufficio pubblico) – e i meriti, inevitabilmente soggettivi (i comportamenti, l'impegno professionale, la disponibilità e lo stile di lavoro).

La legge, nonostante qualche incertezza terminologica (la rubrica del titolo III, semplicisticamente "merito e premi", o, all'opposto, l'art.45, sulla retribuzione dei dirigenti "collegata ai risultati"), chiarisce bene, in specie all'art.9, che i due poli sono altrettanto importanti: perché ai cittadini (ai destinatari della prestazione pubblica) interessa solo il risultato concreto e tangibile, e non certo la "virtù" del singolo dipendente pubblico, mentre a chi lavora nella p.a. interessa – eccome! – che l'impegno di ciascuno sia valorizzato e sia il motivo, giustamente selettivo, dell'accesso ad opportunità retributive o di carriera.

A dir la verità, anche quando si punta l'attenzione sui "risultati", sarebbe necessario un passo in più. Non accontentarsi della misurazione dell'*output* – il volume dell'attività amministrativa messa in campo – e cercare di misurare il c.d. *outcome*: l'impatto effettivo – concreto, reale – sui destinatari della prestazione pubblica. È la differenza – per fare un esempio – che corre tra l'insieme degli atti (di polizia stradale, o di polizia giudiziaria) curati da un corpo di polizia locale, e gli effetti di queste attività sul traffico locale o sulla sicurezza urbana. Si può dire – purtroppo è vero – che già la corretta misurazione delle attività sarebbe un bel passo in avanti, ma l'obiettivo, comunque, deve

essere quello di "mettersi nei panni dei cittadini", che non hanno alcun interesse al numero di deliberazioni e determinazioni (o addirittura di riunioni e conferenze di servizi!), ma alla effettiva risoluzione dei problemi che ne assillano la vita quotidiana.

Del resto, è proprio a partire da questa banale (ma troppo spesso dimenticata) premessa che si può cogliere il significato strategico della Customer Satisfaction nell'ambito del ciclo della performance. Non si tratta di coinvolgere i cittadini nel giudizio sui comportamenti dei dipendenti pubblici – sfida impossibile, ad altissimo tasso di demagogia, aperta a strumentalizzazioni di ogni tipo – né di chiamarli a misurare – valutare il "volume di attività" di un ufficio o di un'amministrazione (con quale metodologia? con quali strumenti?). Il giudizio del "cliente" (ci si passi questa espressione rozza, tuttavia efficace) è invece decisivo sulla qualità/quantità del servizio reso.

Il tempo non ci consente di declinare i passaggi essenziali del ciclo della Customer Satisfaction – la definizione della qualità attesa, la misurazione della qualità erogata (in rapporto agli standard prefissati), l'apprezzamento (inevitabilmente soggettivo) della qualità percepita – né di sviluppare il processo organizzativo che ne deriva (non ci si può avvicinare alla "qualità totale" in un contesto di parcellizzazione delle competenze e delle decisioni).

È una sfida difficile, ma indispensabile proprio per rompere il velo dell'autoreferenzialità che, come già detto, ha frustrato tutti i generosi tentativi del recente passato di misurare e valutare l'impegno delle amministrazioni pubbliche. Sono però necessarie alcune avvertenze:

- a) non tutti gli uffici (i servizi) hanno un impatto diretto e percepibile sulla comunità; occorre allora individuare e "snidare" il c.d. "cliente interno" (si pensi ai servizi di ragioneria, o alle direzioni del personale), sviluppando la stessa dialettica tra fornitore e destinatario della prestazione che si realizza nei servizi resi alla comunità; l'impatto sul clima interno alle amministrazioni può essere davvero eccezionale
- b) in ogni caso, il "giudizio del cliente" (interno o esterno) è solo un elemento posto a base della valutazione; la Customer Satisfaction non può essere il sotterfugio retorico per sfuggire alla "responsabilità del valutatore", che la deve mettere in relazione alle risorse investite, alle priorità stabilite, ai vincoli giuridici e finanziari, (e all'impegno – i "meriti" – dei singoli operatori)
- c) lo stesso apprezzamento del "giudizio del cliente" deve tener conto della diversità dei soggetti coinvolti: non è raro il caso di soggetti "deboli" che esprimono apprezzamenti positivi sul servizio ricevuto (non del tutto giustificati ...), per il comprensibile timore di un ulteriore degrado della propria condizione esistenziale (si pensi agli ospiti di una casa di riposo per anziani), e, al contrario, il caso di "soggetti forti", che reclamano un "trattamento di favore" da parte dell'amministrazione (magari dagli uffici tecnico-urbanistici), forse non coerente con i principi di imparzialità e buon andamento
- d) anche per questo, è fondamentale – per il successo di una strategia di Customer Satisfaction – il coinvolgimento di associazioni e movimenti di cittadini, di consumatori e di utenti, per la loro capacità di organizzare domande "deboli", di assicurare una capillare e argomentata valutazione delle prestazioni pubbliche, di esprimere un profilo alto di civismo organizzato.

Ma per dare davvero spazio e valore alla Customer Satisfaction nel ciclo della performance, è necessario un passaggio ulteriore, abbozzato (e in parte contraddetto) dalla "riforma Brunetta". Occorre infatti scommettere con la massima energia sulla c.d. "performance organizzativa" – il gioco di squadra, l'impegno che davvero può produrre risultati per i cittadini, la dimensione dove si può stabilire un patto virtuoso tra dirigenti e dipendenti, e si può – anzi, si deve – giocare in campo aperto con il coinvolgimento dei destinatari della prestazione pubblica (appunto: il "cliente", esterno o interno). Il d.lgs. 150 evoca la misurazione della performance organizzativa (di ciascuna amministrazione nel suo insieme, e delle diverse articolazioni funzionali: uffici, servizi, aree di lavoro), ma poi la sospinge in secondo piano, per l'enfasi che pretende di attribuire alla



performance individuale dei singoli dirigenti e dipendenti. Non a caso alla performance individuale dovrebbe essere attribuita la quota prevalente delle (magre) risorse destinate al trattamento accessorio dei dipendenti pubblici. Che dire? Purtroppo (o per fortuna, diciamo noi), il blocco della contrattazione collettiva – disposto a partire dalla “manovra 2010” (decreto legge n.78/2010) – ha imposto il rinvio *sine die* di questo adempimento. È una ragione in più per privilegiare, in questa difficile stagione, la scommessa sulla performance organizzativa, anche a scapito della valorizzazione delle performance individuali.

Del resto, l'immanenza delle crisi economica e sociale, nella sua oggettiva drammaticità, ci obbliga comunque a cambiare l'agenda, a definire nuove priorità del processo di rinnovamento delle amministrazioni pubbliche. Cogliamone allora gli stimoli positivi: per concentrare l'impegno della p.a. sull'essenziale, sulle vere e urgenti priorità sociali; per non disperdere le energie, con una metodologia che privilegi concreti piani di lavoro, obiettivi affidabili, cronoprogrammi dettagliati, aperti a rapide e incisive correzioni di rotta a fronte di ogni imprevisto; per scommettere sul coinvolgimento pieno e solidale di tutte le (poche) risorse umane a disposizione. E, soprattutto, per comprendere le insofferenze dei cittadini, e capire, anche per questa ragione, che la p.a. non si deve riformare “perché lo vuole la legge”, ma perché altrimenti perderà la sua funzione e la sua legittimazione agli occhi della comunità.

I tempi che stiamo attraversando, e che ci attendono, sono duri e difficili. Le p.a., quasi ovunque, purtroppo non sono nelle condizioni di promettere il miglioramento della qualità e della quantità dei servizi resi, ma sono piuttosto chiamate a tagliare le prestazioni e aumentare i pesi – fiscali e tariffari – sulle spalle dei cittadini. Per questo, proprio per questo, occorre essere chiari e leali, aprire le porte e le finestre dell'amministrazione, credere davvero nella “trasparenza totale” come l'unico spazio possibile dove si possa ricostruire e rinsaldare il patto di fiducia tra società e istituzioni.



# IL CICLO DEL CSM: DALL'ASCOLTO AL MIGLIORAMENTO DEL SERVIZIO

## Federico Butera

*Presidente Fondazione Irso*

---

# IL CAMBIAMENTO ORGANIZZATIVO E LA SPINTA DAL BASSO: VINCOLI E OPPORTUNITA'



*Federico Butera, studioso di organizzazione e progettista di organizzazioni complesse, docente, ricercatore, consulente, imprenditore. È professore ordinario di Scienze dell'Organizzazione presso l'Università di Milano-Bicocca; presidente della Fondazione Irso-Istituto di Ricerca Intervento sui Sistemi Organizzativi dal 1974; direttore della rivista Studi Organizzativi. Già dirigente della Olivetti. Ha fondato e diretto diverse società di consulenza. È membro dell'Organismo Indipendente di Valutazione della Corte dei Conti.*

**I** progetti di riforma della Pubblica Amministrazione si basano di solito su una concezione giuridico-formale che parte dal presupposto secondo il quale il cambiamento delle norme e delle strutture determini di conseguenza un cambiamento dei risultati e del servizio. Non è sufficiente fare una legge o cambiare una struttura; è necessario «gestire il cambiamento, che richiede lo sviluppo e la progettazione congiunta di tecnologia, persone, organizzazione e ambienti di lavoro, e un'azione per cambiare prassi lavorative, culture, mentalità e competenze» (Davis, 1982).

Non è possibile fare "la" riforma della Pubblica Amministrazione, ma si possono cambiare le singole Pubbliche Amministrazioni partendo dai loro problemi e obiettivi e riconoscendo la loro storia e specificità.

Cinque sono i pilastri del cambiamento:

1. migliorare e riprogettare i processi prima delle funzioni: semplificazione ed integrazione dei processi, rendendoli definibili, eseguibili e misurabili, facendoli vivere "nella testa delle persone";
2. sviluppare soluzioni integrate;
3. adottare metodi partecipativi del cambiamento;
4. sviluppare insieme piani, progetti esemplari, miglioramento continuo;
5. potenziare la cultura del fare avvenire le cose attraverso i progetti.

### **I processi**

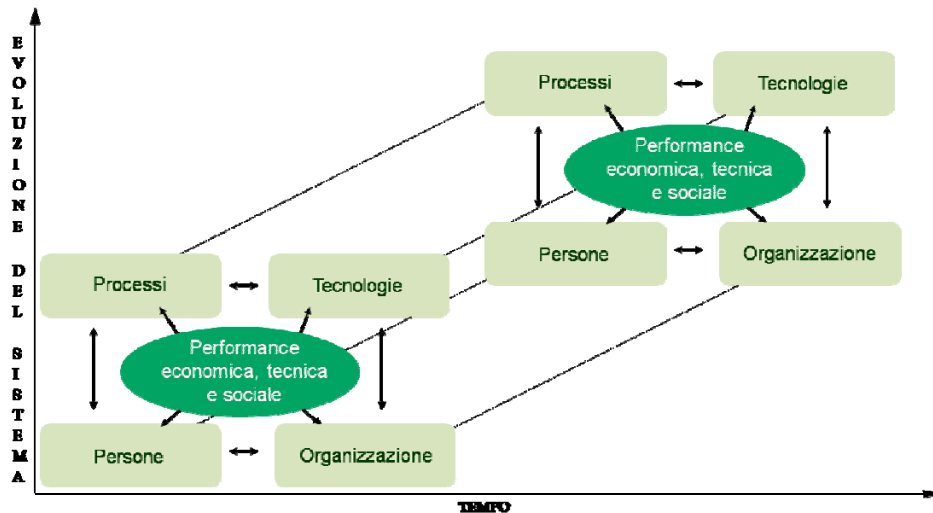
Al fine di fare meglio e di più con meno, bisogna analizzare e riprogettare i processi, sia quelli primari che attraversano direzioni e funzioni diverse, sia quelli all'interno di una singola unità organizzativa. Scriveva Eiji Toyoda, fondatore della moderna Toyota: «Noi otteniamo risultati brillanti da persone di medie capacità che operano e migliorano processi brillanti. I nostri concorrenti ottengono risultati mediocri da persone brillanti che operano con processi difettosi. Quando loro incontrano difficoltà, cercano di assumere persone ancora più brillanti. Noi non possiamo che superarli!».

Il metodo *GICS Gestione dell'Innovazione e del Cambiamento Strutturale* © Irso parte dall'analisi e

riprogettazione dei processi e combina due aspetti fra loro intrinsecamente legati che presentiamo nei prossimi paragrafi: soluzioni integrate e metodi di gestione del cambiamento.

**Le soluzioni integrate**

*Il primo aspetto che consideriamo è la concezione e realizzazione di architetture e soluzioni innovative e integrate di organizzazione, tecnologie, persone e cultura, che hanno l'obiettivo di perseguire insieme economicità e socialità in imprese e pubbliche amministrazioni. Tali architetture devono muovere armonicamente da un tempo T a un tempo T0 ed essere appropriate alle risorse e alle potenzialità dell'organizzazione.*



**Adottare metodi partecipativi del cambiamento: sviluppare dall'interno le diagnosi e le soluzioni con gruppi di lavoro interfunzionali per superare le resistenze al cambiamento e creare capacità permanenti nell'organizzazione**

Pensiamo a programmi che tendono a superare le criticità del cambiamento attraverso l'attivazione di energie interne: progettualità, condivisione, partecipazione. Essi godono del supporto del vertice e suscitano condivisione e partecipazione da parte del management intermedio e dei lavoratori. Progettualità, condivisione e partecipazione attivano lo "scricigno delle competenze" e coinvolgono le persone a diagnosticare i problemi e a trovare le soluzioni.

CRITICITÀ DEL CAMBIAMENTO	LEVE DI INTERVENTO ORGANIZZATIVO
Alti costi	Sfruttare il potenziale interno
Tanti ostacoli	Analizzare e condividere i vincoli e le opportunità
Risultati incerti	Attivare un cambiamento reale, coinvolgendo le persone, step by step

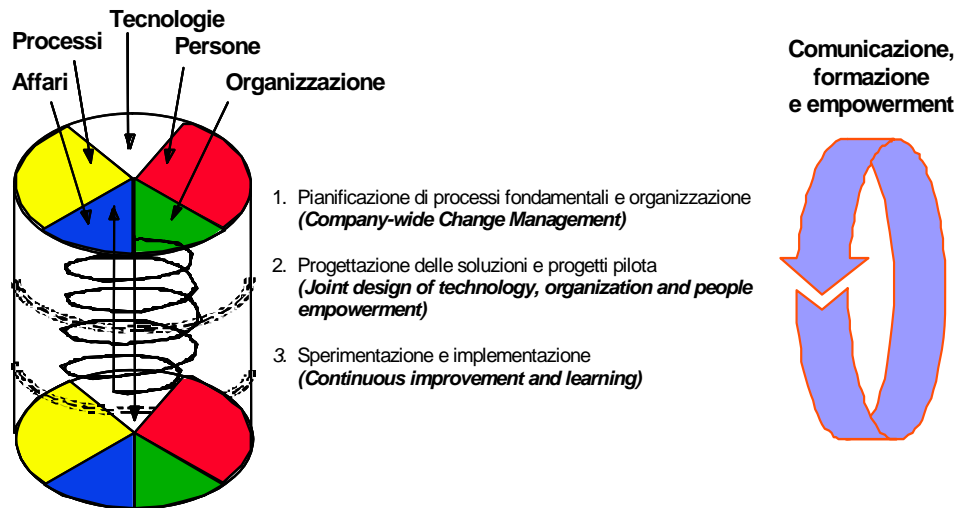
**Sviluppare insieme piani, progetti esemplari, miglioramento continuo: farli interagire, danzare insieme e generare apprendimento**

Il cambiamento viene attivato da diversi tipi di progetti:

- a. un piano organizzativo complessivo (macro-struttura);
- b. una serie di progetti pilota (micro-struttura);

c. un'attività di miglioramento continuo.

Invece di vederli come tre aree di intervento o procedimenti distinti, sequenziali e gerarchicamente ordinati, occorre vederli come collegati da una spirale virtuosa di eventi di cambiamento organizzativo e di processi di apprendimento. I piani organizzativi sono resi credibili da progetti sperimentali che ne provino la fattibilità e generino apprendimento. L'apprendimento può essere attivato partendo da progetti esemplari o da processi di miglioramento continuo, consentendo di tornare con più efficacia ai processi di pianificazione. Si può partire da un qualunque punto di questa spirale.



La Gestione del Cambiamento Strutturale, GICS® Butera, Irso

I progetti vengono sviluppati a partire da problemi e obiettivi concreti e su un'area delimitata (una funzione, uno stabilimento, un ufficio, un laboratorio, etc.). Si fa un forte riferimento ad altre esperienze. Si perviene a un concept innovativo condiviso, risolvendo in anticipo differenze di visione e dissensi. Solo in ultimo si inizia a condurre attività di analisi e progettazione di dettaglio.

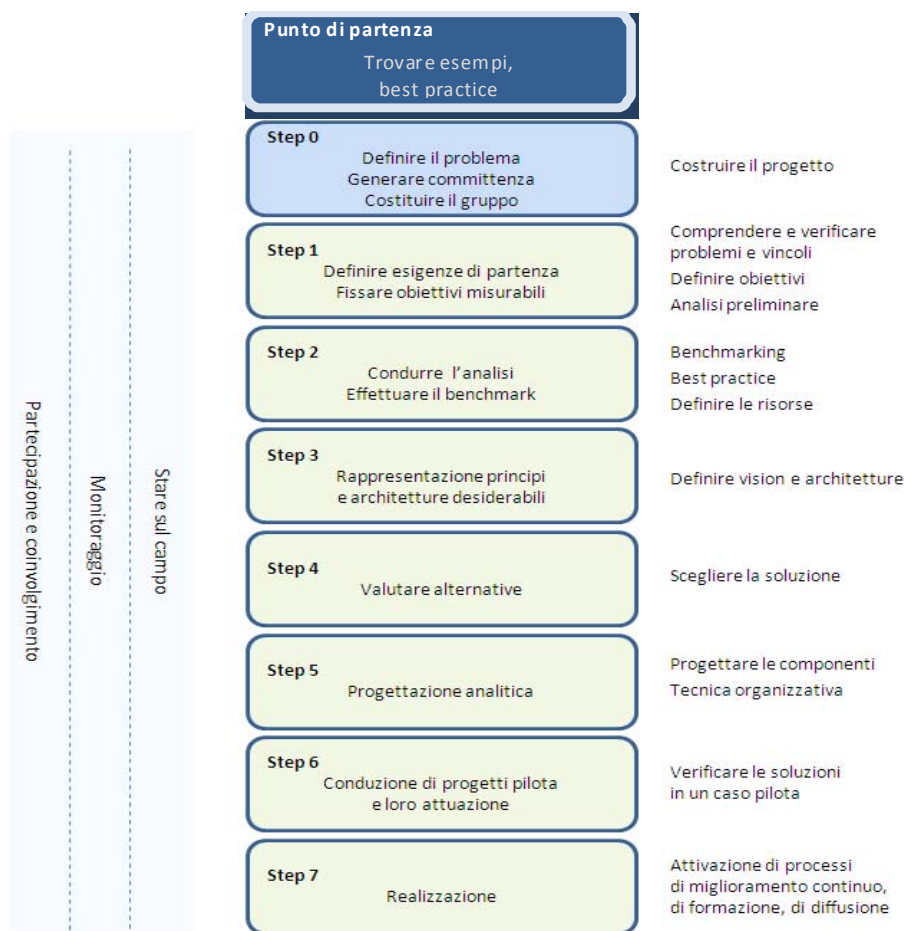
**Potenziare la cultura del fare avvenire le cose attraverso i progetti: abilitare le persone a cooperare, comunicare trasversalmente, condividere conoscenza, partecipare a team e comunità**

Il metodo che viene seguito nei progetti pilota è concentrato sui problemi e sulla realtà selezionati: il primo passo è una preanalisi sui macro-problemi (dissensi sulla strategia, scelte di investimento di lungo periodo, interdipendenze funzionali e, soprattutto, differenze di culture e di interessi vengono "agiti" entro il contesto confinato e gestibile del progetto); segue, quindi, il lavoro sui problemi da risolvere e gli obiettivi specifici da raggiungere (su cui è più facile far convergere diagnosi e progetti), e non viceversa. È la lezione dei processi psicoterapeutici in cui si parte da problemi e obiettivi definiti e non da diagnosi o terapie globali.

Il metodo è coinvolgente, perché prevede che l'analisi e la progettazione avvengano con le persone del sistema, e si articola nei seguenti passaggi:

- partire da problemi e obiettivi condivisi e non da lamentele;
- condurre un'analisi approfondita di processi, ruoli, micro-organizzazione, da svolgere insieme alle persone;
- raccogliere proposte già presentate e fornire materiali su cui lavorare per giungere a ottimizzazioni (non la vittoria dell'uno sull'altro);

- riconoscere ad ognuno la potestà di proposta;
- introdurre esempi esterni e metafore;
- formulare nel corso del lavoro proposte possibilmente innovative, *out of the box* e a 360 gradi, ossia che tocchino tutte le leve;
- condurre il lavoro sul "dominio delle azioni possibili";
- attivare processi decisionali condivisi, dando molto valore alla fase formale di presentazione al Comitato Guida che prederà le decisioni finali;
- attivare appena possibile una fase di implementazione (*quick win*);
- impiegare il processo per favorire l'apprendimento e il *team building*;
- curare l'implementazione, impiegando la metodologia di *incident reporting* (le cose che non riescono nell'implementazione vanno trattate ostensibilmente come problemi da risolvere, non come invalidazione delle proposte o fallimento del progetto).



## Laura Massoli

*Dirigente Servizio per la qualità e il Customer Satisfaction Management - Dipartimento della Funzione Pubblica*

---

# IL COINVOLGIMENTO DEI CITTADINI NELLA GESTIONE DEI SERVIZI PUBBLICI



*Laura Massoli, dottore di ricerca in Scienze della Comunicazione è dirigente presso il Dipartimento della Funzione Pubblica dove segue, anche a livello internazionale, attività sui temi della qualità dei servizi, della partecipazione dei cittadini e della comunicazione pubblica. Ha lavorato presso l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni e l'ENEA ed ha collaborato con varie istituzioni italiane (Università La Sapienza, CNR, Ministero dell'Economia e Finanze) ed internazionali (European Schoolnet, IBM). È autrice di numerosi saggi sulla comunicazione e sul civic engagement pubblicati su riviste nazionali e internazionali.*

**I**l tema del coinvolgimento dei cittadini nella gestione delle politiche e dei servizi pubblici è oggi centrale nelle agende dei Paesi, così come negli indirizzi di riforma delle organizzazioni europee e internazionali. In particolare, quello che si auspica, non è semplicemente una maggiore attenzione ai feedback degli utenti e alle consultazioni dei cittadini nelle fasi di definizione e pianificazione delle politiche ma un'inclusione concreta, un coinvolgimento operativo di cittadini e stakeholder nella gestione dei servizi (erogazione), così come nella loro valutazione. Si cerca cioè di dare piena attuazione a quello che viene definito "ascolto dell'utenza", non limitandosi alla raccolta di suggerimenti e/o reclami ma finalizzando e utilizzando un ascolto – che potremmo definire di tipo strutturato/informato/organizzato – al coinvolgimento operativo dei cittadini.

A tale proposito l'EUPAN – la rete informale delle funzioni pubbliche europee – ha pubblicato nel 2008 *l'European Primer on Customer Satisfaction*<sup>1</sup>, che introduce il concetto di *co-production* e cioè la piena inclusione dei cittadini in ognuna delle fasi di gestione di un servizio e di una politica pubblica – dalla definizione alla pianificazione, dall'erogazione alla valutazione (figura 1), con un'enfasi proprio sul contributo attivo del cittadino-utente, in virtù del proprio know-how e del proprio punto di vista privilegiato.

Su questa stessa linea si è mosso e si sta muovendo l'OECD che ha affrontato, a partire dagli inizi del 2000 il tema del *civic engagement*:

- il rapporto *Citizens as Partners* del 2001<sup>2</sup>, oltre ad individuare tre livelli progressivi di coinvolgimento nella relazione pubblica amministrazione-cittadini – informazione, consultazione e partecipazione – propone 10 principi-guida per impostare e realizzare forme di inclusione efficaci e di successo;

---

<sup>1</sup> EUPAN, 2008. *European Primer on Customer Satisfaction Management* [www.eupan.eu](http://www.eupan.eu). La versione italiana di questo documento è disponibile sul sito del Dipartimento della Funzione Pubblica - [www.qualitapa.gov.it](http://www.qualitapa.gov.it)

<sup>2</sup> OECD, 2001. *Citizens as Partners - Handbook on Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making*. Parigi – [www.oecd.org](http://www.oecd.org)



- nel 2009, lo studio *Focus on Citizens*<sup>3</sup> fa un passo ulteriore e, attraverso l'analisi dei dati di un questionario rivolto ai referenti istituzionali di 25 Paesi OCSE e a 54 organizzazioni della società civile di 14 stati diversi, propone una panoramica significativa su cosa vuol dire coinvolgimento, quali sono le motivazioni, chi sono i soggetti, quali i vantaggi, le barriere, i costi e le sfide che ci attendono;

- il rapporto *Together for better public services* del 2011<sup>4</sup> si focalizza, infine, in maniera specifica sui servizi pubblici e sulle esperienze di co-produzione in questo ambito, evidenziando come queste pratiche, se pur ancora in fase embrionale e pilota nella maggior parte dei paesi, possono comunque costituire delle leve significative non solo per erogare servizi migliori, non solo per ridurre i costi, ma anche per ripensare la relazione con gli utenti ed agire sui livelli di *accountability* e fiducia nelle istituzioni.

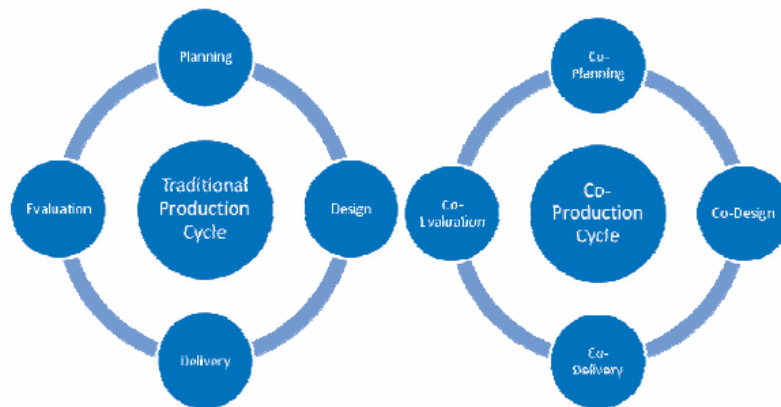


Figura 1 – il Ciclo della co-produzione. Fonte: European Primer on CSM, 2008

A livello nazionale il tema del coinvolgimento dei cittadini è strettamente legato a quello della sussidiarietà orizzontale e quindi alla modifica dell'art. 118 della Costituzione, che al comma 4 sancisce come "Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni riconoscono e favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale". Questo elemento è importante e innovativo per alcuni aspetti: in primo luogo sancisce la fine del paradosso per cui i cittadini interessati alla tutela dell'interesse generale potevano essere "multati per eccesso di cittadinanza", in quanto formalmente non deputati ad occuparsi della cosa pubblica; inoltre evidenzia la possibilità di un'iniziativa autonoma della società civile garantendogli un ruolo proattivo e di eventuale partnership con le istituzioni; in terzo luogo pone all'attenzione il tema della cura dei beni comuni; infine mette termine ad un modello relazionale di tipo unidirezionale e top-down tra amministrazione e cittadino, in cui quest'ultimo è unicamente un ricettore passivo di indirizzi, politiche e servizi pensati ed erogati da qualcun altro.

In tempi più recenti il tema della partecipazione dei cittadini nella gestione dei servizi è stato ripreso:

- nella Finanziaria 2008 (legge 244 del 24.12.2007) che all'art. 2 comma 461 prevede "per gli enti locali in sede di stipula dei contratti di servizio e al fine di tutelare i diritti dei consumatori e degli utenti dei servizi pubblici locali e di garantire la qualità, l'universalità e l'economicità delle relative prestazioni, momenti di interazione e confronto con le associazioni dei consumatori e con i cittadini

<sup>3</sup> OECD. 2009. *Focus on citizens. Public engagement for better policies and services*. Parigi - [www.oecd.org](http://www.oecd.org)

<sup>4</sup> OECD, 2011. *Together for Better Public Services: Partnering with Citizens and Civil Society*. Parigi - [www.oecd.org](http://www.oecd.org)

volti al miglioramento della qualità dei servizi”.

- nel decreto legislativo 150/2009, art. 8, lettera e che tra gli ambiti di valutazione della performance organizzativa di un’amministrazione pubblica indica “ 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”.

### **Co-production: definizioni, esempi e dati per uno sguardo d’insieme**

Sulla base di questa analisi che tiene conto di una lettura sia internazionale che nazionale, possiamo dunque definire co-production o co-gestione dei servizi come “una modalità di erogare e valutare i servizi pubblici a partire da un input diretto dei cittadini, degli utenti e della società civile”<sup>5</sup>. Si tratta di un’opportunità, sia per i cittadini che per le pubbliche amministrazioni, di beneficiare delle reciproche risorse nell’ottica di ottenere *outcome* migliori, in termini di servizi, relazionalità e fiducia<sup>6</sup>. Il concetto chiave, che distingue quindi la co-gestione dalla forme di volontariato o da momenti civici auto-organizzati che possono scaturire nelle realtà locali come risposta spesso ad un vuoto istituzionale, è dunque quello di partnership. Essa qualifica l’interazione cittadini pubbliche amministrazioni come una relazione paritaria volta ad affrontare problemi di interesse condiviso, attraverso la messa in comune di risorse, responsabilità e rischi<sup>7</sup>.

Rispetto al tema della partnership è interessante approfondire come questa, nella pratica, venga interpretata e implementata. La già citata indagine OECD (2011 su dati 2010) evidenzia che sono più che altro le istituzioni a prendere l’iniziativa, mantenendo quindi un ruolo di attivazione ma anche spesso di regolazione e controllo finalizzato al perseguimento dell’interesse pubblico (figura 2). Questo elemento è interessante perché rileva un certo superamento della dicotomia hobbesiana pubblico-privato: lo stato, pur significativamente presente nell’attivazione di partnership con i soggetti della società civile, cambia gradualmente il suo ruolo, da prestatore a garante e regolatore. L’istaurarsi di questa collaborazione, come già evidenziato, può avvenire in ogni fase del ciclo di gestione dei servizi ed evidenzia applicazioni:

- nella definizione, come nell’esperienza del *Youth Parliament* irlandese, un’iniziativa che prevede il coinvolgimento di giovani (12-18 anni) in strutture consultive locali e nazionali con potere di indicazione e collaborazione su tematiche e servizi rivolti agli stessi giovani, nell’ottica di raccogliere il loro punto di vista per meglio strutturare le azioni in questi ambiti;
- nella pianificazione, per esempio attraverso forme di coinvolgimento attivo dei cittadini e degli stakeholder, come nel caso della città di Porirua in Nuova Zelanda, dove stringenti problemi di sicurezza sono stati affrontati e parzialmente risolti con l’aiuto della comunità locale che ha dato il suo contributo dell’individuare strumenti per risolvere il problema dei graffiti e della presenza di gruppi di violenti;
- nell’erogazione, per esempio attraverso modelli partecipati, come nel progetto olandese *Health Buddy Scheme* in cui si sono utilizzati strumenti online per il supporto di pazienti cronici nel (auto)monitorare le proprie condizioni di salute, con ricadute in termini di riduzione dei costi legati all’ospedalizzazione e conseguente riallocazione delle risorse su trattamenti medici più complessi;
- nella valutazione, e questo è il caso dell’esperienza italiana della valutazione civica (che

---

<sup>5</sup> OECD, 2011. *Together for Better Public Services: Partnering with Citizens and Civil Society*. Parigi – [www.oecd.org](http://www.oecd.org)

<sup>6</sup> Massoli L. 2011. “Citizen Participation in Public Services: the Case of Civic Evaluation”, *Rivista Italiana di Politiche Pubbliche*, n.3, Bologna: Il Mulino

<sup>7</sup> Cabinet Office, 2009. *Co-production in public services : a new partnership with citizens*. London: Cabinet Office

approfondiremo meglio più avanti) in cui cittadini e associazioni civiche hanno lavorato in partnership con le amministrazioni nel monitoraggio dei servizi urbani per raccogliere e definire indicazioni utili al miglioramento di quegli stessi servizi.

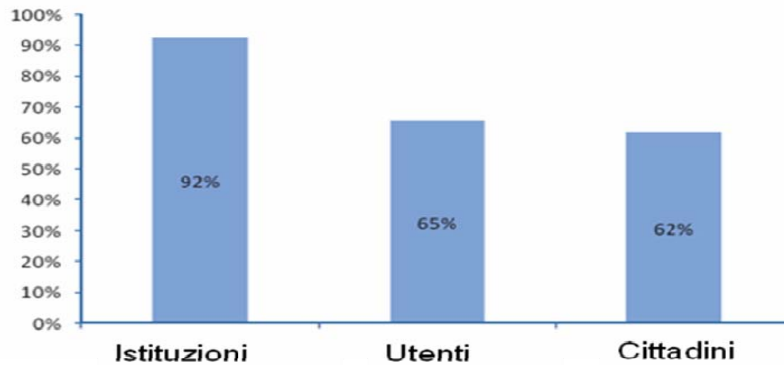


Figura 2 - Chi prende l'iniziativa nelle pratiche di co-production? % su paesi OECD (Fonte: OECD, 2011)

Considerando invece i "perché della *co-production*" (figura 3) prevalgono, in effetti, ragioni più specificamente legate alla qualificazione e al rafforzamento delle relazioni con i cittadini, piuttosto che di sola efficacia o efficienza. A livello OECD infatti il 69% dei rispondenti individua come finalità principale l'aumento della partecipazione dei cittadini e utenti, mentre gli elementi della riduzione dei costi e dell'aumento della produttività risultano più marginali (rispettivamente 28% e 40% delle risposte). Naturalmente questo trend può spiegarsi anche in riferimento alla fase pilota in cui si trovano molte di queste pratiche nella maggior parte dei paesi, per cui diventa più cruciale e anche più semplice utilizzare per rafforzare la partecipazione stessa, tendendo invece a rimandare a momenti più consolidati, l'enfasi sui costi e sulla produttività. In secondo luogo, la focalizzazione sullo sviluppo delle relazioni con i cittadini introduce un ulteriore tema che è quello del *civic empowerment*, della capacitazione – come definita da Amartya Sen – del cittadino come risorsa e non esclusivamente come destinatario passivo.

Dal punto di vista dei fattori abilitanti per lo sviluppo di modelli di co-gestione gli elementi che sembrano maggiormente favorire l'attecchimento e la crescita di queste pratiche sono il forte *commitment* dei vertici amministrativi e/o politici coinvolti, la chiarezza degli obiettivi e dei termini della collaborazione, così come dei relativi *outcome*, nonché la presenza di *skill* specifiche, all'interno dell'amministrazione, capaci di gestire questo cambiamento di prospettiva nella relazione con i cittadini utenti.

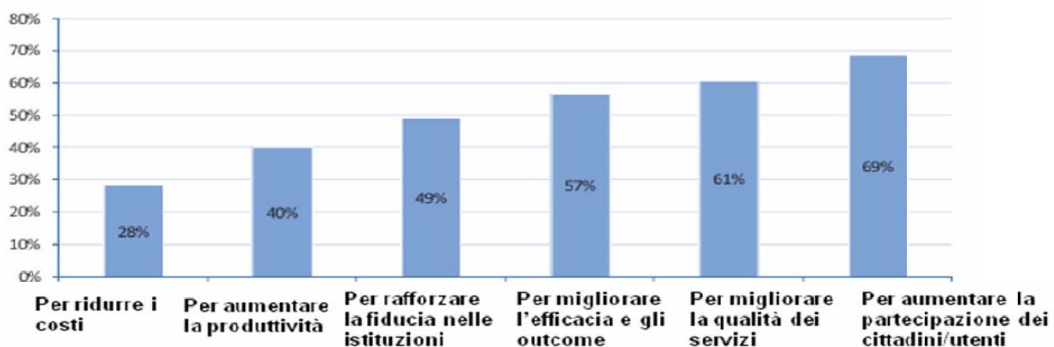


Figura 3 – Perché la co-production? % casi riportati da paesi OECD – Fonte: OECD, 2011

### Il caso della valutazione civica

A livello italiano, il Dipartimento della Funzione Pubblica ha avviato alcune sperimentazioni, volte ad esplorare le dinamiche partecipative secondo un approccio più *bottom-up* e quindi maggiormente

condiviso. In questo contesto, l'esperienza della valutazione civica nasce dalla collaborazione tra il Dipartimento della Funzione Pubblica (DFP) e Cittadinanzattiva nel quadro di un protocollo d'intesa siglato nell'ottobre 2006 per "sviluppare iniziative innovative in tema di sussidiarietà orizzontale". Nell'ambito di questo accordo, è stato avviato, a partire dal 2008, un progetto pilota, particolarmente innovativo nel contesto nazionale, volto a sperimentare la possibilità, per i cittadini, di intervenire nella valutazione della qualità dei servizi, non soltanto come fonte di dati, ma come soggetti in grado di produrre autonomamente informazioni e giudizi motivati, e cioè di porre in essere un'attività che può appropriatamente essere definita di 'valutazione civica'. La valutazione civica, intesa come un'analisi non compiutamente strutturata si riferisce, secondo Giovanni Moro (1998), alla "produzione ed uso di informazioni civiche in funzione dell'attivazione di proprie politiche e della partecipazione alle politiche pubbliche, sia in sede di definizione che di implementazione e valutazione".

Nell'esperienza del DFP, la finalità generale dell'iniziativa avviata è stata quella di verificare la possibilità di utilizzare il metodo della valutazione civica come fondamentale supporto di programmazione e gestione strategica della pubblica amministrazione per valutare la qualità, effettivamente erogata, dei servizi pubblici.

Il metodo si basa, da un lato sull'adeguata rappresentazione del punto di vista del cittadino mediante il suo coinvolgimento nella valutazione della qualità dei servizi, dall'altro sulla partnership tra cittadini, amministrazioni e associazioni civiche. Dal punto di vista del focus dell'analisi, la valutazione civica si focalizza sugli elementi di qualità tecnica del servizio, cioè sulla qualità effettivamente erogata.

In tal senso la valutazione civica può considerarsi una leva perfettamente integrata nel ciclo del *Customer Satisfaction Management* il quale, focalizzandosi non solo sulla misurazione della soddisfazione, ma sulla sua gestione complessiva, definisce anche un ruolo diverso per il cittadino-utente, non più quale ricettore-passivo ma come co-valutatore, capace quindi di produrre indicazioni e di dare input utili al miglioramento dei servizi erogati. Cambia evidentemente, in questo contesto, la relazione stessa utente-pubblica amministrazione in quanto il cittadino diventa sempre più un "attore civico", portatore non solo di diritti (e doveri –secondo una visione classica amministrativa) ma anche capace di esercitare interventi e azioni concrete per la tutela dell'interesse condiviso.

Nel corso del 2010 la sperimentazione ha riguardato la qualità urbana, sistematizzando un percorso che va dalla definizione degli indicatori al monitoraggio del servizio, dalla predisposizione di un report per ogni città coinvolta<sup>8</sup> all'attivazione di specifiche iniziative di comunicazione e di sensibilizzazione e che ha consentito, ai cittadini e alle organizzazioni civiche, di offrire alle amministrazioni comunali indicazioni puntuali su alcune dimensioni specifiche quali la manutenzione del verde e delle strade, l'illuminazione pubblica, il trasporto pubblico, i rifiuti, le forme di socialità e di socializzazione a partire dalle quali è possibile attivare forme di miglioramento concreto dei servizi pubblici. Dal punto di vista dei risultati raggiunti nel corso di questa fase pilota, che si è posta principalmente l'obiettivo di testare la fattibilità di un metodo innovativo, il progetto ha garantito:

- l'individuazione di un metodo di valutazione civica dei servizi, applicato nello specifico alla qualità urbana, ma sufficientemente flessibile da poter essere replicato in contesti e settori pubblici diversi;

---

<sup>8</sup> Il progetto, finanziato nell'ambito dei Fondi PON-Governance 2007-2013 ha coinvolto 14 città delle Regioni Obiettivo Convergenza. Per maggiori dettagli: <http://www.qualitapa.gov.it/it/partecipazione/valutazione-civica>

- il coinvolgimento di circa 150 cittadini nelle varie realtà locali che assieme ai referenti delle amministrazioni (sia tecnici che politici) hanno attivamente e su base volontaria contribuito al progetto;
- la definizione di forme di collaborazione tra amministrazioni, associazioni civiche e cittadini attivi, volte all'interesse collettivo e finalizzate alla valutazione di servizi pubblici che hanno portato al miglioramento delle relazioni tra cittadini ed amministrazioni, con riscontri positivi in termini di fiducia e accumulo di capitale sociale;
- la realizzazione di strumenti innovativi di comunicazione (blog, siti web dedicati) sia per l'implementazione operativa del progetto che per la gestione della comunicazione nei confronti della cittadinanza coinvolta, nonché la condivisione, in alcune delle realtà coinvolte, degli output con la cittadinanza, attraverso momenti ufficiali di presentazione;
- la formulazione di proposte concrete, da parte dei cittadini e delle associazioni, di miglioramento dei servizi oggetto di valutazione, proposte all'amministrazione ed in alcuni casi, operativamente implementate.

Allo stesso tempo il progetto ha consentito di riflettere su alcune variabili che, al di là dell'iniziativa specifica, sono trasversali al tema del coinvolgimento dei cittadini nella gestione di politiche e servizi pubblici:

- in primis, la *variabile relazionale*, intesa come capacità e rischi di sviluppare relazioni paritarie e significative da un punto di vista partecipativo. Sicuramente il progetto evidenzia che, quando i cittadini sono messi nelle condizioni di poter collaborare sullo stesso livello con le amministrazioni, il loro contributo non solo è utile e prezioso, ma ha effetti anche sullo sviluppo di capitale sociale, particolarmente importante in territori come quelli delle regioni obiettivo convergenza. Naturalmente rimangono aperti alcuni interrogativi, per esempio quelli legati ai soggetti e al valore della partecipazione nel senso di rischio di creare nuovi gap e forme di esclusione perché spesso in queste forme di relazionalità diffusa, spontanea, a legami deboli e poco strutturati tendono a partecipare solo gli *willing and able*<sup>9</sup>;

- la *variabile temporale*, intesa come opportunità di definire tempi e scadenze chiare, sia per i cittadini che per le amministrazioni coinvolte. In tal senso l'esperienza della valutazione civica ha evidenziato la presenza di disallineamenti tra i tempi amministrativi e quelli civici soprattutto legati al fatto che i cittadini collaborano sulla base delle proprie disponibilità temporali a progetti che appartengono invece all'attività ordinaria dell'amministrazione. D'altro canto le amministrazioni devono porsi l'impegno di fornire riscontri entro tempi specifici, proprio per evitare di intaccare quella riserva di fiducia e capitale sociale che esperienze di questo genere contribuiscono a costruire;

- la *variabile organizzativa e del commitment politico*, inteso come impegno e coinvolgimento del vertice in progetti partecipativi. Questo elemento si è dimostrato cruciale nell'esperienza della valutazione critica, per cui i casi di maggior successo e trasformazione dell'esperienza in pratica operativa sono stati quelli in cui il livello di tale *commitment* era più alto. Questo spinge ritenere che, in linea generale, tale elemento sia la vera sfida da considerare in processi partecipativi che vogliono essere *effective* e quindi capaci di superare la soglia della comunicazione politica e della promozione d'immagine.

---

<sup>9</sup> OECD. 2009. *Focus on citizens. Public engagement for better policies and services*. Parigi - [www.oecd.org](http://www.oecd.org)



# LA RELAZIONE CON IL CITTADINO

## Gianni Dominici

*Direttore Generale FORUM PA*

---

# UNA AMMINISTRAZIONE CHE METTE AL CENTRO IL CITTADINO



*Gianni Dominici, Direttore generale di FORUM PA. Sociologo, si occupa da molti anni dei temi della tecnologia e dell'innovazione. Ha coordinato le attività dell'Associazione RUR su iniziativa della Fondazione Censis con la finalità di elaborare proposte innovative per le trasformazioni del territorio. Ha lavorato alla Commissione Europea come esperto nel campo delle implicazioni sociali dello sviluppo delle Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione. È stato responsabile del settore Processi Innovativi della Fondazione Censis. Ha diretto numerose ricerche nel campo nella Società dell'Informazione e gestito progetti di telematica applicata.*

**I**l rapporto tra Pubblica Amministrazione e cittadino sta cambiando per comprendere verso quale direzione è importante considerare tre processi attualmente in corso:

- 1) *l'evoluzione dei bisogni.* Mutano le categorie sociali, si evolvono i bisogni e cambia la domanda di servizi che diventa sempre più complessa e articolata così come sta crescendo una domanda di trasparenza e partecipazione da parte dei cittadini nei confronti della pubblica amministrazione;
- 2) *il ripensamento sui modelli di governo.* Le Pubbliche Amministrazioni di tutto il mondo si stanno interrogando sulla adeguatezza delle loro configurazioni organizzative rispetto a questa evoluzione dei bisogni. Questi approfondimenti e queste riflessioni hanno portato a sperimentare nuovi modelli di rapporto tra governo e cittadino e ad attivare dibattiti su temi importanti quali il governo della rete (USA), la Big Society (Regno Unito) e l'innovazione sociale (UE);
- 3) *l'evoluzione tecnologica.* Le tecnologie di rete hanno permesso di sviluppare alcune funzioni che fino a qualche anno fa erano impensabili, per esempio le soluzioni e gli strumenti che agevolano l'interattività nel rapporto tra i diversi attori sociali.

In tale contesto, il cittadino acquisisce una nuova centralità rispetto all'agire della Pubblica Amministrazione.

Questo cambiamento è stato accompagnato, a livello di tecnologie e strumenti, dal passaggio dal Web 1.0 al Web 2.0. Nel web 1.0 (o di primo livello) il rapporto tra amministrazione e cittadino è monodirezionale: dalla PA al cittadino (sono pochi gli strumenti che consentono l'interazione dai cittadini all'amministrazione).

Il passaggio verso il web 2.0 non è solo di tipo tecnologico ma soprattutto di tipo concettuale. Il cittadino non è più concepito come un semplice destinatario di servizi e prodotti, ma grazie ai nuovi strumenti dell'interazione viene coinvolto nella progettazione e nella gestione dei servizi pubblici. L'interazione diventa così bidirezionale: dall'amministrazione al cittadino e viceversa. La partecipazione civica viene considerata centrale nella creazione di valore pubblico. Tale passaggio produce non solo un cambiamento nella progettazione dei servizi ma soprattutto l'adozione di un



nuovo paradigma alla base del rapporto tra cittadino e istituzioni.

Attingendo all'ambito privato (si pensi a Salesforce<sup>1</sup> una piattaforma di servizi online che dà la possibilità ai consumatori di postare idee di nuovi prodotti, di nuovi servizi e di nuove funzioni), la Pubblica Amministrazione ha attivato una serie di strumenti che rendono concreta questa svolta relazionale. L'esempio più diffuso e significativo è sicuramente l'esperienza di partecipazione civica FixMyStreet<sup>2</sup> (UK). Si tratta di un sistema tramite il quale i cittadini possono segnalare alla PA i disservizi presenti nella loro città, da casa con pc ma anche per strada con uno smartphone. La segnalazione appare sul portale e viene presa in carico da un operatore, la risoluzione del problema viene opportunamente, e maniera trasparente, notificata sul portale stesso. FixMyStreet si configura come un chiaro esempio di coinvolgimento dei cittadini nella gestione dei servizi urbani. In Italia, l'esperienza inglese è stata replicata dal portale ePart<sup>3</sup> che permette ai cittadini delle città che aderiscono all'iniziativa di segnalare alle amministrazioni locali i problemi della città in cui vivono.

Anche l'uso dei social network cambia completamente la comunicazione pubblica. Un esempio significativo è stato l'uso da parte degli amministratori locali di piattaforme di social networking come Facebook. L'inverno scorso, solo per fare un esempio fra tanti, il sindaco di Firenze Matteo Renzi pubblicava sulla sua pagina Facebook un appello con cui invitava i suoi concittadini a segnalare la presenza di tombini bloccati da foglie secche al fine di evitare possibili allagamenti in vista delle abbondanti piogge.

È evidente come un approccio di questo tipo, finalizzato a un coinvolgimento diretto dei cittadini nella gestione dei servizi pubblici urbani, trovi come importanti alleate le tecnologie mobile a partire dagli smartphone. È il caso del progetto MiaPA<sup>4</sup>, un'iniziativa della Presidenza del Consiglio dei Ministri con la collaborazione del Foromez e di FORUM PA, che permette al cittadino di interagire con i servizi pubblici locali e nazionali e attraverso il cellulare di trovare l'ufficio pubblico più vicino, di segnalare la propria presenza nello stesso ufficio e di valutare il servizio ricevuto attraverso l'utilizzo delle emoticons, oltre che conoscere le valutazioni espresse dagli altri cittadini.

Le esperienze appena illustrate si basano su due nuovi paradigmi:

- il **crowdsourcing**: è un neologismo (da *crowd*, gente comune, e *outsourcing*, esternalizzare una parte delle proprie attività) che definisce un modello di business nel quale un'azienda o un'istituzione richiede lo sviluppo di un progetto, di un servizio o di un prodotto ad un insieme distribuito di persone non già organizzate in una comunità virtuale<sup>5</sup>. Questo processo avviene attraverso degli strumenti web o comunque dei portali su internet. L'enciclopedia Wikipedia viene considerata da molti un esempio di crowdsourcing volontario.
- Il **wiki-government**: "Wiki Government both instructs and motivates policymakers to use collaborative tools to strengthen government accountability and engage citizens directly in this critical endeavour"<sup>6</sup>. Alla base del wiki-government ritroviamo la stessa logica del crowdsourcing applicata non però nella formulazione di servizi ma all'elaborazione di politiche e di iniziative che riguardano il territorio e la città in cui il cittadino vive.

---

<sup>1</sup> <http://www.salesforce.com/it/>

<sup>2</sup> <http://www.fixmystreet.com/>

<sup>3</sup> <http://www.epart.it/>

<sup>4</sup> <http://saperi.forumpa.it/story/63551/miapa>

<sup>5</sup> Jeff Howe, "Crowdsourcing. Why the power of the crowd is driving the future of business"

<sup>6</sup> Beth Simone Noveck, "Wiki Government"

Due paradigmi che, quando applicati, alle gestione dei governo locali danno forma a nuovi modelli di città:

- la **città partecipata**, nella quale la comunicazione è orientata a favorire il coinvolgimento dei cittadini nella gestione della cosa pubblica. Dai primi esperimenti di e-democracy alle recenti esperienze di contest pubblici e di wiki-government i cittadini sono chiamati a diventare parte attiva nelle decisioni che riguardano la città e coinvolti nella definizione delle priorità dell'azione pubblica. Tra le esperienze principali il nuovo sito del Consiglio regionale del Piemonte<sup>7</sup> e l'Ideario per Cagliari<sup>8</sup>;

- **la città 2.0**, un esempio di amministrazione che si mette dalla parte dei cittadini e che, con gli stessi, stabilisce una relazione bidirezionale (di coinvolgimento nelle azioni di gestione quotidiana della cosa pubblica) perché è consapevole che nessuno meglio di loro può valutare servizi e progetti, segnalare eventuali criticità, manifestare esigenze e bisogni e fare proposte per soddisfarli. Tra le esperienze più significative c'è proprio *ePart*.

- **l'open city** o città aperta, il cui approccio prevalente è quello della trasparenza e dell'accesso ai dati. Tra le esperienze più importanti in questo ambito, vanno sicuramente citate quelle dei comuni di Udine, Torino e Firenze. A livello regionale una delle prime iniziative di open data è stata realizzata dalla Regione Piemonte con la creazione del portale **www.dati.piemonte.it**. Da ricordare inoltre il contest APPS4Italy, una gara lanciata dall'ex Ministro Brunetta insieme al Foromez e Forum PA e finalizzata a premiare le migliori applicazioni per l'utilizzo dei dati aperti.

- **la città intelligente** o smart city, la quale crea le condizioni infrastrutturali per produrre e gestire le informazioni sul suo funzionamento negli ambiti prioritari delle sue funzioni come la mobilità, le risorse energetiche, la qualità dell'ambiente al fine di migliorare l'efficienza operativa e la sostenibilità dello sviluppo. Tra l'esperienze di punta in quest'ambito, il progetto Copenhagen Whell<sup>9</sup>.

- **la città resiliente**, ovvero una città che aiuta i cittadini a meglio comprendere i rischi del proprio territorio soprattutto legati ai cambiamenti climatici, tramite la formazione e la sensibilizzazione, e a condividere le informazioni in caso di eventi minacciosi. Tra le iniziative più rilevanti in questo ambito ci sono il Crisis Camp Italy/Europe di Bologna<sup>10</sup> e il Centro Intercomunale Colline Marittime e Bassa Val di Cecina: Sala Operativa 2.0<sup>11</sup>.

Tutti questi strumenti consentono di coinvolgere il cittadino sia nella fase progettuale che gestionale delle città e dei servizi urbani. Se la Pubblica amministrazione si dà come priorità l'innovazione sociale e finalizza le proprie azioni alla messa a punto di risposte e soluzioni ai bisogni sociali, le nuove tecnologie possono allora configurarsi come strumenti in grado di aiutare il governo territoriale nell'individuare e soddisfare i bisogni delle comunità stesse, coinvolgendole. Non si deve commettere però l'errore di coinvolgere il cittadino solo quando le decisioni sono state già prese ma è importante farlo in fase di progettazione del territorio.

In questo contesto di rapporto diretto tra cittadino e chi lo governa, possiamo chiederci allora quale sia il ruolo della CS? Il web 2.0 si pone senza dubbio in una posizione di completamento degli strumenti utilizzati nell'ambito della Customer Satisfaction. Essa rimane comunque l'unico strumento

---

<sup>7</sup> <http://www.consiglioregionale.piemonte.it/cms/>

<sup>8</sup> <http://oratoccaanoi.ideascale.com/>

<sup>9</sup> <http://senseable.mit.edu/copenhagenwheel/>

<sup>10</sup> <http://crisiscampitaly.wordpress.com/>

<sup>11</sup> <http://valdicecina.salaoperativaprovinciv.org/>

in grado di garantire la creazione di una cultura e una prassi della partecipazione che non può essere lasciata all'improvvisazione o alla buona intenzione di pochi. È l'unico strumento che permette un rigore metodologico e garantisce una rappresentatività delle diverse categorie sociali - o comunque di quelle significative rispetto al servizio sottoposto a valutazione.

Il processo di cambiamento del rapporto tra cittadini e amministrazione grazie all'emergere di nuovi strumenti per la gestione della macchina pubblica non può allora che essere accompagnato da rigorosi strumenti di CS.

## Claudio Forghieri

*Direttore Area Smart City - FORUM PA*

---

### DARE VOCE AI CITTADINI: DALL'ASCOLTO AL CO-DESIGN DEI SERVIZI



*Claudio Forghieri, direttore di Smart City Exhibition, la manifestazione di FORUM PA e Bolognafiere dedicata alle città intelligenti. Per 17 anni responsabile di "Mo-Net", la Rete Civica del Comune di Modena, si occupa di progetti innovativi legati all'uso delle tecnologie per la comunicazione e l'e-government. È docente presso master di università e centri di formazione. È stato fra i soci fondatori dell'Associazione Italiana per l'Open Government e, per cinque anni, direttore scientifico della rivista "e-Gov - cultura e tecnologie per l'innovazione" (Maggioli Editore).*

**I**l punto di partenza per le nostre considerazioni è un immaginario cittadino/utente dei servizi dell'amministrazione pubblica nel 2020 - ovvero fra 8 anni - un tempo adeguato per ipotizzare alcuni cambiamenti importanti nel modo progettare i servizi da parte delle amministrazioni pubbliche.

Come saranno quindi gli abitanti delle *smart cities* italiane? Se si analizzano le proiezioni demografiche<sup>12</sup> si nota come, già a partire dal 2020, la maggioranza della popolazione attiva apparterrà a generazioni con buona padronanza del computer e si farà rilevante la presenza dei cosiddetti nativi digitali<sup>13</sup>, cittadini che sin dalla nascita hanno convissuto con apparati e prodotti digitali come computer, file video e musicali, fotografia digitale, etc.

Una popolazione di *prosumer*<sup>14</sup> abituata a fare molte cose come:

- connettersi a Internet in qualsiasi momento in qualsiasi luogo
- fruire di contenuti multimediali *on demand* cercandoli sulla rete
- condividere informazioni e commenti sulla rete
- pubblicare e *taggare* foto, video, documenti
- personalizzare le proprie interfacce e applicazioni per l'accesso ai servizi
- comprare, prenotare, iscriversi, pagare servizi online
- usare applicazioni che non risiedono sul proprio *device*
- configurare le proprie identità on line e incontrare virtualmente altre persone usando profili, personalità e *avatar* anche diversi fra loro.

Sono cambiamenti significativi rispetto all'utente medio conosciuto oggi dagli operatori di sportello

---

<sup>12</sup> Indicazioni sulla struttura demografica del Paese sono disponibili presso: <http://demo.istat.it> .

<sup>13</sup> Per approfondire il concetto di nativo digitale e come vengono definite le varie generazioni relativamente all'uso delle tecnologie: [http://en.wikipedia.org/wiki/Digital\\_native](http://en.wikipedia.org/wiki/Digital_native) e <http://en.wikipedia.org/wiki/Generations>.

<sup>14</sup> Produttore e consumatore allo stesso tempo. Per un approfondimento del concetto si veda: <http://it.wikipedia.org/wiki/Prosumer>.

delle amministrazioni<sup>15</sup>.

Queste caratteristiche dei cittadini portano ad immaginare un accesso diverso alla PA, basato sempre di più su apparati e software in grado di fare il lavoro per conto dell'utente. Gli smart phone, i tablet e i vari device mobili, con le relative apps che vi si possono installare, rappresentano un cambiamento di paradigma sostanziale nel modo di concepire Internet e i suoi servizi. Questi dispositivi accompagnano continuamente l'utente e diverranno sempre più l'interfaccia privilegiata per accedere a servizi e informazioni.

Vediamo invece come potrebbero evolvere le PA da qui al 2020.

Le amministrazioni locali e molte fra quelle centrali dello Stato sono state storicamente associate a un immaginario collettivo focalizzato sullo sportello e rappresentato dalla similitudine:

PA = sportello, code, burocrazia, certificati, carta, perdita di tempo, necessità di "conoscere qualcuno" dell'ente, ecc.

I nuovi canali di accesso, sia telefonici sia via Internet/Apps, possono modificare radicalmente questa percezione. Ad essi si associa la presenza di reti di intermediari che si integrano nella strategia di erogazione dei servizi<sup>16</sup>.

La PA del 2020, grazie alle capacità del cittadino 2.0, si muove invece verso una nuova identità legata alla ricerca della performance, del miglioramento della qualità percepita dagli utenti e della capacità di ascolto. In questa dimensione dell'ascolto e dell'informazione puntuale assumono un ruolo sempre più rilevante i social media. Con una nuova similitudine:

PA = multicanalità, performance, velocità, dialogo, molteplici possibilità per segnalare i problemi, trasparenza

Parliamo di un'amministrazione che pone al centro del proprio agire la misurazione della qualità delle prestazioni erogate, che valuta continuamente il costo delle proprie scelte dal punto di vista del cittadino. Una PA che tende a divenire quasi invisibile perché privilegia i canali self service e le reti di intermediari più vicini alle esigenze degli utenti, ma al tempo stesso è sempre presente quando si tratta di recepire le loro istanze, preferenze, consigli e insoddisfazioni<sup>17</sup>.

Questa "nuova amministrazione" è pronta a rinunciare consapevolmente a una parte del controllo storicamente esercitato perché in tal modo si genera valore grazie a nuove direttrici di lavoro:

- meno chiusura dei dati pubblici = open data e trasparenza<sup>18</sup>
- meno gestione diretta dei front end = servizi online, nuovi intermediari e Reti Amiche
- meno controllo redazionale centralizzato dell'informazione = social media e logiche web 2.0 sui siti pubblici

<sup>15</sup> Ciò non significa ovviamente che scomparirà il fenomeno del *digital divide* culturale, specie fra gli anziani. Purtroppo il ritardo accumulato negli ultimi venti anni in termini di alfabetizzazione informatica continuerà a manifestare i suoi nefasti effetti per molto tempo, anche a causa della composizione demografica del nostro paese, uno dei più "vecchi" d'Europa.

<sup>16</sup> Sul concetto d'intermediazione si veda il progetto Reti Amiche lanciato dal Ministro della Pubblica Amministrazione e Innovazione Renato Brunetta durante la passata legislatura, un modello ancora oggi tecnicamente valido a prescindere dalle definizioni e dai nomi usati per descriverlo: se il processo di erogazione del servizio è completamente digitalizzato, la scelta del canale può essere legata a considerazioni di economicità, vicinanza all'utente, velocità di erogazione, ecc.

<sup>17</sup> Per una trattazione approfondita di questi concetti si veda: Claudio Forghieri, "Città e cittadini 2.0. Nuove tecnologie, consumi e modelli comunicativi nella prospettiva di una pubblica amministrazione multicanale" in "Dal digital divide ai media sociali", a cura di M.Masini, A.Lovari, S.Benenati, 2011, Bonanno Editore

<sup>18</sup> Sul tema open data si veda il portale dati.gov.it curato del Formez, da cui è possibile scaricare un utile vademecum per le amministrazioni.

I motivi per cui un'amministrazione dovrebbe investire sui social media sono molteplici:

- per informare i cittadini / utenti e promuovere i servizi e i diversi canali su cui sono fruibili
- per interagire con i cittadini / utenti e potenziare la capacità di ascolto dell'amministrazione
- per intercettare *public issues* come guasti, disservizi e malcontento.

Le amministrazioni locali inoltre possono:

- promuovere il territorio, sia coinvolgendo i residenti sia cercando di raggiungere chi per vari motivi transita o frequenta le città
- valorizzare gli eventi locali e le risorse culturali
- potenziare la comunicazione tempestiva delle informazioni nel caso di emergenze.

La PA dovrebbe quindi investire sui social media come una nazione apre le sue ambasciate. Cos'è un'ambasciata? È una casa in un paese straniero, un luogo dove si ascolta e si interagisce con gli abitanti locali, per comprendere se ci sono delle opportunità, per far conoscere la propria cultura, le risorse e i prodotti, per offrire occasioni di scambio e incontro. È anche un luogo che si abbandona rapidamente quando s'intravedono dei pericoli o gli interlocutori non sono più attendibili.

Allo stesso modo le amministrazioni pubbliche dovrebbero pianificare la propria presenza sui social network come YouTube, Facebook, Flickr, Twitter e LinkedIn.

Ma questo non basta. Questi canali nuovi dovrebbero essere integrati con strumenti di *Citizen Relationship Management* per la raccolta delle *public issues* emergenti sul territorio e la valutazione della soddisfazione degli utenti dei servizi.

Un esempio aiuta a comprendere meglio i diversi livelli d'interazione e le potenzialità dei vari approcci: i sistemi per la gestione delle segnalazioni e dei reclami dei cittadini usati dai comuni.

CLASSICO - L'amministrazione espone alla città una gamma di canali per inoltrare segnalazioni di guasti e disservizi: telefono, mail, web, sportello, ecc. Le segnalazioni sono protocollate e archiviate, c'è un sistema di *workflow* per gestire al meglio le risposte personalizzate ai cittadini nei tempi e modi predefiniti.

EVOLUTO - L'amministrazione predispone, oltre ai vari canali per le segnalazioni, anche un sistema di georeferenziazione per visualizzare sul territorio i problemi, e consente ai cittadini di commentare le segnalazioni fatte da altri. La risposta oltre che privata è anche pubblica e sul sistema si può seguire lo stato di avanzamento della segnalazione.

SOCIAL - L'amministrazione affianca ai canali dei casi precedenti la possibilità di usare uno o più social media come canale di immissione delle segnalazioni, per esempio Facebook. I casi possono essere commentati dai cittadini e vengono immessi nel sistema di gestione delle segnalazioni e gestiti secondo il *workflow* predefinito.

Le differenze sono sostanziali sia nella complessità di gestione sia, soprattutto, nel livello di trasparenza e di apertura dell'amministrazione.

Nel caso CLASSICO la segnalazione viene intesa solo come un reclamo individuale, la risposta è un affare *one to one* con il cittadino e l'oggetto della relazione non viene in alcun modo condiviso. Un eventuale guasto o punto di degrado può essere sanato ma la comunità non ne viene informata.

Nel caso EVOLUTO c'è invece fiducia nella comunità, intesa come risorsa per il miglioramento dei

servizi. Se il cittadino desidera partecipare deve però "frequentare" il sito dell'amministrazione, altrimenti non può sapere quali problemi sono emersi<sup>19</sup>.

Nel caso SOCIAL si sfrutta la straordinaria capacità di propagazione di un social media come Facebook. Quando un cittadino inserisce un commento sulla pagina Facebook del Comune, immediatamente tutti i suoi "amici/contatti" possono venirne a conoscenza e intervenire a loro volta, propagando ulteriormente l'informazione. I rischi di uso improprio e le difficoltà di gestione sono incrementali, ma al contempo aumentano l'apertura e la trasparenza dell'amministrazione<sup>20</sup>. La PA si immette così nel *lifestream* dei cittadini, intersecandone il flusso di informazioni e interessi con le proprie priorità comunicative. I social media sono i "luoghi virtuali" dove le persone s'incontrano, e in questo particolare periodo storico il cosiddetto *social engagement*, il coinvolgimento, avviene sempre di più tramite i social media.

Sono attività nuove, promettenti, ma difficili da gestire per un ente pubblico, e si rende necessario formare il personale affinché acquisisca le competenze e le motivazioni necessarie.

Inoltre, occorre prestare particolare attenzione a non incorrere in un effetto boomerang quando si eccede nella destrutturazione dell'ascolto senza specificare quali sono i margini e le possibilità di intervento della PA locale. È molto semplice per un'amministrazione aprire molteplici canali per raccogliere la voce della popolazione. Più complesso è rispondere a tutti. Ancora più complicato è fornire una soluzione a tutte le istanze che vengono ricevute. Le PA devono imparare a prevenire anziché curare, coinvolgendo gli utenti in tutte le fasi di vita di un servizio, dalla progettazione alla valutazione, avvalendosi sempre più della componente propositiva dei cittadini e riconoscendo umilmente e in modo chiaro i propri limiti di intervento, siano essi finanziari, istituzionali o semplicemente territoriali. Per questo motivo la parola chiave dei prossimi anni sarà sempre più "co-design" dei servizi.

Queste metodologie di Social Citizen Relationship Management e le attività di formazione e motivazione del personale interno dovrebbero portare allo sviluppo di una vera e propria strategia per la proattività nei confronti degli utenti. Essere proattivi significa sfruttare al massimo la capacità di ascolto e interazione di una amministrazione, per anticipare i bisogni dei cittadini. Si tratta di una svolta epocale nelle logiche della gestione del bene pubblico, che finalmente va oltre ciò che è scritto nella norma a cui si deve adempiere, per immaginare in modo proattivo quali sono i reali bisogni contestuali e in continua evoluzione correlati all'erogazione di un servizio.

---

<sup>19</sup> Questo tipo di approccio è già attivo su numerosi siti di amministrazioni locali. Fra le tante si segnalano i casi di: Venezia - <http://iris.comune.venezia.it/> ; Spinea (VE) - <http://www.comune.spinea.ve.it/> ; Arzignano (VC) - <http://www.arzignanodialoga.it/> oltre alla piattaforma e-Part <http://www.epart.it/> disponibile per tutte le amministrazioni ed oggi integrata nel sito del comune di Udine e a quella di Decoro Urbano, adottata da varie amministrazioni locali.

<sup>20</sup> Fra le varie amministrazioni che stanno investendo su Facebook come canale di relazione, si segnala l'URP del Comune di Rimini che ha avviato un'interessante sperimentazione di questo social media usato come via di accesso al sistema di CRM dell'ente. <http://www.facebook.com/comunedirimini>.

## Annalisa Gramigna

*Esperta in Comunicazione Pubblica e Istituzionale*

---

# COME CAMBIA UN'ORGANIZZAZIONE CHE SI APRE AL CITTADINO ATTRAVERSO IL CSM



*Annalisa Gramigna, collabora con il Dipartimento della Funzione Pubblica alla realizzazione di progetti legati ai processi di innovazione della PA, alla comunicazione pubblica (progetto UrpdegliUrp) e alla qualità dei servizi. Per il Programma Cantieri ha curato la realizzazione di un manuale dedicato alla Customer Satisfaction e coordinato la sperimentazione della metodologia descritta. Ha seguito progetti di co-valutazione con la collaborazione di associazioni civiche e cittadini. Consulente presso Cittalia - Fondazione ANCI Ricerche - collabora con gruppi di ricerca sui temi delle smart cities e della sicurezza.*

### Introduzione: breve excursus del rapporto PA-cittadini

I servizi pubblici si differenziano da quelli gestiti da attori privati (anche) per un diverso concetto di *orientamento all'utenza*: creano valore quando sono in grado di offrire risposte utili e importanti (potremmo dire 'di qualità') non solo ai singoli ma anche ad un'intera **collettività**. Il singolo al quale il servizio viene offerto, per altro, non è riducibile al concetto di *cliente* –che pure è utile nella retorica del miglioramento e dell'innovazione per poter segnare la distinzione con il *suddito* pre anni '90– ma è e **rimane un cittadino**. Significa che ha **diritti** e ha contestualmente **doveri** verso la propria comunità. È più di un cliente perché i suoi diritti sono riconosciuti da leggi importanti, fondative del nostro sistema sociale –a partire dalla Costituzione– ma ha anche doveri come quello, per esempio, di rispettare le regole comuni e pagare quando lede la libertà collettiva. Se questo è valido in teoria, la realizzazione pratica è piuttosto complessa soprattutto perché il contesto culturale nel quale si inserisce il paradigma del *cittadino al centro* dell'azione pubblica, è un contesto (ancora) abituato a seguire un paradigma diverso –per certi versi opposto– cioè quello dell'*adempimento burocratico*.

A partire dagli anni '90 l'innovazione delle amministrazioni pubbliche si è ispirata ai concetti economici di *efficacia* ed *efficienza* e ha fatto largo uso degli strumenti del management per apportare cambiamenti e miglioramenti. Sono stati introdotti principi ritenuti molto innovativi come quello della *pubblicità* dell'azione amministrativa, della *motivazione* delle scelte assunte, della *definizione dei tempi* e della *partecipazione*. L'introduzione del *new public management* sembrava poter veramente innovare quel sistema complicato che sono le amministrazioni pubbliche e le parole-chiave del cambiamento sono diventate: *comunicazione, servizi, qualità, soddisfazione degli utenti, tempi certi, Carte dei servizi, orientamento all'utenza, semplificazione, trasparenza*. Concetti che facevano esplicito riferimento alla necessità di **migliorare il rapporto PA-cittadini** e che si sono evoluti verso gli anni 2000 in: *sussidiarietà, partecipazione, multicanalità...* confermando un progressivo decentramento delle responsabilità dal centro verso i sistemi locali e un'attribuzione diretta dell'onere del cambiamento alle singole organizzazioni, con un condizionamento sempre più forte delle **tecnologie**. A queste parole-chiave fanno da specchio tutte quelle che riguardano i necessari cambiamenti interni: *gestione del personale, leadership, lavoro per progetti e obiettivi, pianificazione, riorganizzazione, valutazione, formazione, ecc.* .



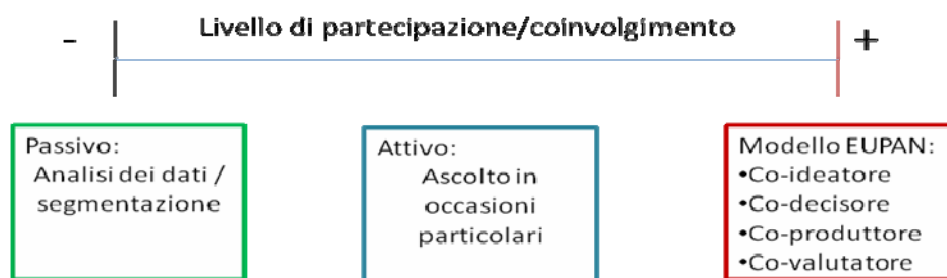
In questi ultimi venti anni (dal 1990 al 2010) è radicalmente cambiata l'idea di come debbano essere le amministrazioni pubbliche e l'apparato normativo ha rafforzato questa idea di amministrazione che deve **interagire con i cittadini** per offrire **servizi di qualità, semplificandone l'accesso e i processi di erogazione**, all'interno di un **sistema trasparente**. L'indebolimento della politica, dovuto soprattutto alla sfiducia crescente nei confronti dei partiti, ha poi rafforzato il concetto di **partecipazione dei cittadini** e della società civile che, sempre più spesso, trova spazio all'interno dei processi decisionali locali e nazionali.

### Che cosa significa per un'organizzazione pubblica *aprirsi al cittadino*?

Per dirla con i termini della teoria relativa alla gestione strategica dei servizi<sup>21</sup> (*service management*) al fine di comprendere (progettare, innovare, modificare, migliorare) un servizio è necessario avere chiara la sua *business idea* cioè, anzitutto, *a chi* si rivolge, *cosa offre* e *come* lo fa.

In questo senso il punto di partenza della riflessione riguarda le scelte *politiche* assunte ai diversi livelli territoriali: a che cosa deve servire la scuola pubblica? l'acqua pubblica è un valore? la mobilità in città che logiche favorisce? ecc. ecc. ecc. Idealmente è questo tipo di decisioni che fa la differenza riguardo la 'qualità' che i servizi possono esprimere perché ne condizionano il *core* cioè le finalità, il senso ultimo. Queste decisioni (che portano a definire le risposte a grandi questioni) possono essere prese insieme ai cittadini, prevedendo un loro ruolo attivo e, in effetti, ci sono già molte esperienze, anche italiane, relative ai cosiddetti **processi decisionali inclusivi**. Il tema, però, meriterebbe una trattazione a sé perché i suoi confini toccano aspetti molto delicati di natura istituzionale, politica e metodologica quindi concentriamo di seguito l'attenzione sui servizi, sapendo che questa prima scelta 'alta' fa da cornice alle scelte concrete che si traducono, a livello tecnico, in strategie organizzative e gestionali dei servizi.

Perché un servizio pubblico crei effettivamente vantaggi ai singoli e, possibilmente, all'intera comunità di riferimento è importante -si può dire imprescindibile- avere un'ottima conoscenza dei soggetti ai quali ci si rivolge (utenti reali ma anche utenti potenziali): conoscere i loro bisogni e le loro necessità. Per fare questo passaggio ci sono diverse modalità e, a seconda del livello di 'apertura' di un'organizzazione (o, in molti casi, di uno specifico servizio) si può prevedere una **maggiore o minore inclusione** degli utenti, dei cittadini e di altri eventuali portatori di interesse. In questa scelta gioca un ruolo rilevante la storia delle relazioni tra la singola organizzazione (o il singolo servizio) e i cittadini e può giocare un ruolo-chiave una riflessione complessiva sull'importanza che i cittadini possono avere nei diversi processi di ideazione, progettazione, realizzazione, valutazione di un servizio.



<sup>21</sup> Si tratta di una teoria elaborata negli anni '80 da Richard Normann che si trova descritta in quello che è ormai considerabile un grande classico: R. Normann, *La gestione strategica dei servizi*, EtasLibri.

In tutte le fasi di vita di un servizio (ideazione, progettazione, realizzazione e valutazione) si può prevedere che il ruolo dei cittadini sia più o meno attivo:

- possono avere un ruolo passivo in quanto soggetti analizzati e osservati all'interno di un contesto socio-economico-culturale, attraverso per esempio, un'analisi Swot oppure attraverso modalità di segmentazione;
- possono avere un ruolo attivo ma controllato dall'amministrazione, attraverso varie forme di ascolto (reclami, focus group, interviste, ecc.);
- infine, possono avere un ruolo decisivo come co-ideatori e co-produttori o co-valutatori, sia come singoli, sia in forma associata.

L'apertura delle amministrazioni ai cittadini può consentire di:

- acquisire punti di vista particolari;
- comprendere le necessità e le modalità d'uso dei servizi;
- verificare se le idee elaborate trovano rispondenza con le necessità manifestate;
- dar voce a chi non ha rappresentanze forti;
- limitare o affrontare possibili conflitti;
- testare i servizi;
- razionalizzare le risorse;
- condividere le responsabilità;
- conoscere le ragioni principali di insoddisfazione e soddisfazione;
- acquisire un quadro di informazioni che guidano il cambiamento;
- ecc.

### **Come cambia un'amministrazione che si apre al cittadino**

I vantaggi che i servizi possono ottenere dalla loro capacità di ascolto e di inclusione sono tanti perché, di fatto, la capacità dei servizi di rispondere ai bisogni dipende strettamente dalla creazione di relazioni 'buone'. Quando le persone possono mettere a disposizione il loro sapere, le loro risorse, le loro esperienze, sentendosi valorizzate, si ottengono in genere buone relazioni; ciò vale tanto sul fronte dei cittadini che su quello del personale dedicato ai servizi. Per questo un'organizzazione che intenda aprirsi ai cittadini non può prescindere da un diverso trattamento delle persone che si devono occupare dei servizi. L'organizzazione di servizi non può avere lo stesso personale di cui dispone un'organizzazione burocratica e, anche quando debba comunque inserire nella gestione dei servizi persone che precedentemente si sono occupate di procedure e pratiche secondo logiche tradizionali, si deve accertare che siano in grado di agire competenze differenti e siano adeguati i supporti messi a disposizione (formazione, supporti informativi, flussi codificati di informazioni, banche dati, ecc.).

Questo è il primo cambiamento necessario e, in genere, le persone che vengono messe in grado di esprimere maggiormente le loro **capacità relazionali**, di **soluzione dei problemi** all'interno di processi chiari e con il set di informazioni necessarie, si trovano ad essere più motivate e soddisfatte del loro lavoro. La frustrazione grande, invece, nasce quando ci si sente abbandonati dall'organizzazione in una situazione che non si sa affrontare adeguatamente<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Per anni chi lavorava presso gli Urp riteneva di essere stato mandato 'in trincea' o 'al fronte' perché viveva la brutta sensazione di dover fronteggiare i cittadini offendo risposte, spesso, non conosciute, a causa di un inadeguato –o assente– flusso informativo.

Altro cambiamento, quindi, che le organizzazioni devono affrontare di fronte ad una diversa 'apertura' verso i cittadini è il ripensamento del **processo di erogazione dei servizi**; in alcuni casi, infatti, sono i cittadini stessi che possono occuparsi –da soli- di parte o di tutto il processo. Si pensi, ad esempio, al pagamento del ticket attraverso macchine self service o all'iscrizione al nido via web. Investire in tecnologia, in questi casi, può far risparmiare l'amministrazione e avvantaggiare i cittadini ma servono **competenze particolari** dei dipendenti, non solo quando debbano procedere a questi cambiamenti in autonomia ma anche quando debbano interagire con consulenti o esperti.

Altro vantaggio per le organizzazioni è quello di poter definire le **soluzioni ai problemi**, direttamente con coloro che i problemi li vivono. Ripensare al sistema delle procedure dello Sportello Unico per le attività produttive con gli imprenditori e i professionisti può avere due vantaggi: trovare le soluzioni più adeguate in meno tempo e negoziare direttamente le soluzioni limitando il conflitto. Anche per questo tipo di interazione servono opportune competenze (negoziazione, reingegnerizzazione dei processi, ecc.).

In alcuni casi, invece, l'intervento pubblico può **integrarsi e rafforzare attività di altri attori** che consentono la **razionalizzazione degli investimenti** per alcune tipologie di servizi. E' il caso, per esempio, di certe attività 'sociali' svolte da associazioni o altri attori del territorio. In questo caso l'organizzazione pubblica cambia ruolo cioè non è più direttamente il gestore dei servizi e diventa un soggetto che, alla pari, offre supporto, spazi, competenze, risorse, ecc. Anche in questo caso il ruolo dei dipendenti pubblici cambia e di conseguenza devono cambiare le loro competenze.

Un altro fronte interessante si sta aprendo, nelle relazioni con i cittadini, grazie all'uso dei **social media** i quali consentono un'interazione ancora più veloce e disintermediata richiedendo cambiamenti organizzativi e processuali che, in questo momento, non sempre le amministrazioni sono in grado di coordinare e tenere in equilibrio.

### In conclusione

Onori e oneri, quindi, per un'amministrazione che intende aprirsi ai cittadini. Solo tre considerazioni conclusive:

#### 1. Sono necessarie nuove competenze

Negli accenni fatti sopra si intravede la **necessità di nuove competenze dei dipendenti** e servono sicuramente cambi generazionali con adeguati passaggi di consegna. Come visto sopra, aprirsi di più al cittadino significa avere capacità di gestire le relazioni, utilizzare dati per fare ricerche, utilizzare sistemi informativi, avere conoscenze relative a nuovi strumenti, avere la capacità di gestire e ripensare i processi, allenare quotidianamente le capacità di problem solving, ecc. Questo non riguarda solo i capi ma tutti coloro che sono inseriti in servizi che debbano avere un serio orientamento all'utenza;

#### 2. Non bluffare

Esiste un generale consenso riguardo all'idea che le amministrazioni debbano comunicare, includere, far partecipare, ascoltare e interagire con i cittadini e questi concetti sono utilizzati con una grande forza retorica quando si voglia promuovere un'amministrazione come una 'buona amministrazione'. Purtroppo, però, troppo spesso questa retorica **non si trasforma in atto**. Ci sono almeno due possibili deviazioni:

- la prima è che il discorso del 'cittadino al centro' mascheri l'esigenza di ottenere consenso fine a sé stesso, dopo di che la voce dei cittadini non ha veramente spazio o non è ritenuta importante (il forum o il questionario 'civetta'; la raccolta dei reclami che non vengono gestiti, ecc.);

- la seconda è quella che usa la retorica del 'cittadino al centro' come etichetta sotto alla quale si inseriscono tutte le scelte più utili e funzionali all'organizzazione 'a prescindere' dal cittadino: ci si propone come organizzazione socialmente responsabile per rifarsi un'immagine; si dichiara di 'razionalizzare' i servizi aumentandone i costi e riducendo gli stessi, ecc.

In tutti questi casi si agisce una retorica che potremmo definire '**manipolativa**'. Questo rischia di essere un boomerang per l'amministrazione soprattutto perché ha un effetto immediato: crea un generale senso di **sfiducia ed erode capitale sociale**.

### 3. I servizi utili e ben gestiti producono un grande valore

I servizi pubblici quando sono ben gestiti hanno una grande utilità pubblica. Gli esempi che si possono fare sono molti: il ruolo di molte scuole pubbliche nell'integrazione di persone che arrivano da altri Paesi (attraverso l'insegnamento dell'italiano, lo scambio di conoscenza di alcuni elementi delle diverse culture, percorsi pedagogici comuni, il coinvolgimento dei genitori, ecc.); ospedali 'a misura di persona' dove la condizione di *paziente* non viene fatta vivere come una condizione di limitazione della dignità o di colpa e le scelte terapeutiche non derivano dalla necessità di guadagno; centri per anziani che non siano 'parcheggi a tempo' ma luoghi della socialità, del benessere fisico e psicologico, della cura delle persone; asili nido e scuole materne che diventano occasioni e luoghi di scoperta e conoscenza individuale e sociale; trasporti pubblici che consentano alle persone disabili di potersi muovere liberamente e a tutti i cittadini di scegliere modalità di spostamento meno impattanti sull'ambiente; ecc.

Tutto questo valore -reale e potenziale- è minacciato da due grandi crisi: quella economica, da una parte e quella politica, dall'altra. Mai come in questo momento un'apertura *intelligente* delle amministrazioni ai cittadini potrebbe consentire di recuperare un rapporto non sempre positivo, oltre che arrivare insieme a possibili soluzioni. Su questa partita cittadini, amministratori locali e nazionali e pubblici dipendenti sono chiamati adesso alle proprie responsabilità.

## Alessandro Lovari

*Dipartimento del Scienze della Comunicazione – Università degli Studi di Siena*

# IL CSM NELL'ERA DEL 2.0. COME IL WEB PARTECIPATIVO ED I SOCIAL MEDIA CAMBIANO LE STRATEGIE DI RELAZIONE CON I CITTADINI



*Alessandro Lovari, dottore di ricerca in Scienze della Comunicazione, è tecnico della comunicazione pubblica e istituzionale presso il Dipartimento di Scienze della Comunicazione dell'Università degli studi di Siena. È stato visiting scholar presso il Department of Communication della Purdue University, USA, e intern presso la State University of New York a Stony Brook, USA. Socio dell'Associazione Italiana della Comunicazione Pubblica e Istituzionale, svolge attività di ricerca e insegnamento presso l'ateneo senese e in numerosi master universitari e corsi di formazione sul territorio nazionale.*

Questo contributo intende mettere in luce il processo di cambiamento che sta coinvolgendo la pubblica amministrazione (PA) italiana e le sue strategie di comunicazione di fronte al grande sviluppo delle piattaforme web 2.0 nei consumi mediali della popolazione italiana. Infatti, grazie in particolare modo ai social media, i cittadini connessi alla Rete possono non solo ricevere i messaggi prodotti dalle amministrazioni attraverso un mezzo nuovo, facile da utilizzare e consultabile anche in mobilità, ma sono abilitati a diventare emittenti attivi, produttori di contenuti di interesse generale che riguardano il rapporto con la PA e l'erogazione dei servizi pubblici. In questo contesto dinamico, e dai confini ancora in via di definizione, siamo assistendo ad un rapido modificarsi delle modalità di fare comunicazione pubblica, attraverso un processo che abbandona sempre più modelli informativi tradizionali per strutturare flussi di "comunicazione pubblica conversazionale" che coinvolgono e rendono protagonisti gli stessi cittadini<sup>23</sup>.

In questa evoluzione nelle modalità di comunicazione e relazione delle PA hanno sicuramente un ruolo chiave i media sociali, quali blog e social network sites. In Italia notiamo come da qualche anno le amministrazioni pubbliche abbiano iniziato a sperimentare una propria presenza autoprodotta su Facebook, Twitter e YouTube. Si tratta di esperienze a macchia di leopardo che mettono in evidenza la presenza di amministrazioni *early adopters* che si sono interessate ai media sociali credendo nel potenziale innovativo di comunicazione e relazione di questi mezzi<sup>24</sup>. Mancano però oggi ricerche sistematiche sulla presenza e la colonizzazione dei media sociali da parte delle pubbliche amministrazioni. Si tratta di un tema molto dibattuto ma ancora poco studiato dalle associazioni professionali e dall'accademia italiana. Esistono comunque alcuni studi esplorativi che hanno cercato di sistematizzare e censire la presenza delle amministrazioni sul web sociale,

<sup>23</sup> Masini M., Lovari A., Benenati S. (a cura di) (2010), Dal digital divide ai media sociali. Le sfide della comunicazione pubblica, Bonanno Editore, Acireale-Roma

<sup>24</sup> Masini M., Lovari A., Benenati S. (a cura di) (2009), Comunicazione pubblica digitale, Bonanno Editore, Acireale-Roma

tracciando un quadro seppur provvisorio della cosiddetta "SocialPA". Tra questi studi segnaliamo la ricerca "Comuni 2.0", curata dall'Università di Modena e Reggio Emilia nell'aprile 2011<sup>25</sup>. In particolare questo studio ha indagato l'uso da parte dei comuni italiani dei social media come strumenti di trasformazione dei processi di comunicazione e delle implicazioni in termini organizzativi, mettendo in luce il grado di penetrazione nei communication mix pubblici. Su un universo di 709 comuni interessati dalla rilevazione hanno risposto all'indagine 206 amministrazioni, pari al 29% della popolazione di riferimento. Dalla ricerca emerge che negli ultimi tre anni, il 45% dei comuni che hanno risposto all'indagine, hanno investito nei social media.

Si tratta di un dato che sottolinea come le amministrazioni italiane siano sensibili al fascino e alle potenzialità delle piattaforme 2.0 e che stiano operando per modificare le proprie strategie di relazione con i cittadini. Ma quali sono i social media più colonizzati dalla PA italiana? La piattaforma più usata dai comuni è Facebook (89%), seguita da YouTube (65%), GoogleMap (56%), blog (51%) e Twitter (50%). Se mettiamo a confronto i dati di questa ricerca con lo studio Censis-Ucsi del 2011 dal titolo "I media personali nell'era digitale" si conferma la popolarità di alcune piattaforme social, con un evidente parallelismo tra le colonizzazioni della PA e i consumi mediali dei cittadini italiani. Nello specifico la piattaforma più popolare risulta Facebook (65,3%), seguita da YouTube (53%), Messenger (41%), Skype (37,4%) e Twitter (21,3%). La ricerca "Comuni 2.0" evidenzia inoltre come gli obiettivi principali della presenza sui social media delle amministrazioni pubbliche siano l'aumento delle interazioni con i cittadini (88%), la possibilità di raggiungere target giovani (86%), il miglioramento della tempestività della comunicazione con i cittadini (63%) e il poter raggiungere pubblici specifici difficilmente contattabili (54%) come ad esempio cittadini residenti all'estero. Inoltre per poco meno della metà dei comuni (45%) la presenza sui *social media* risponde anche all'esigenza di ridurre i costi di comunicazione, anche in seguito ai tagli imposti dalle ultime leggi di stabilità. Investire in comunicazione digitale è ritenuto infatti più economico della pianificazione di campagne di comunicazione e dell'uso di mezzi più tradizionali.

Una seconda interessante ricerca è quella di Giovanni Arata sulla presenza della PA su Twitter, pubblicata nel novembre 2011. "TwitterPA"<sup>26</sup> evidenzia come le antenne riconducibili ad enti locali e ministeri siano in tutto 160, rappresentando una porzione estremamente piccola (>0,01%) del totale italiano. In termini assoluti sono 132 gli account appartenenti ad amministrazioni comunali (82,5% del totale), seguiti da quelli provinciali (11,25%) e regionali (5%), mentre i ministeri si attestano all'1,25%. Il livello regionale è quello che fa registrare la più elevata intensità di presenze della PA: sono 7 su 20 le regioni dotate di un account su Twitter, con una percentuale che scende al 16,3% per le province, all'8,6% per i ministeri e all'1,6% per i comuni. Quasi un quarto dei profili rilevati (38) sono riconducibili ad enti locali del Mezzogiorno, mentre sono 33 gli account presenti nelle cinque regioni del centro Italia. La Puglia e la Toscana mostrano una densità di presidi superiore alla media nazionale, mentre la Sardegna è la regione con il più elevato tasso di antenne in rapporto alla popolazione. Arata rileva inoltre un fenomeno molto particolare: intorno ad enti pubblici più attivi su Twitter tendono a formarsi dei veri e propri "distretti cinguettanti" che aggregano altre amministrazioni. Questo accade specialmente in Piemonte e in Veneto, entrambe con 19 antenne, e in Emilia Romagna (16) e in Sardegna (11). Essere su Twitter non significa però creare automaticamente flussi di comunicazione bidirezionale con i cittadini. Infatti 124 degli account scrutinati (80% del totale) utilizza Twitter esclusivamente come canale *broadcast* senza

---

<sup>25</sup> Unimore (a cura di) (2011), *Comuni 2.0*, Report di ricerca disponibile all'indirizzo <http://www.scribd.com/doc/52922423/Comuni-2-0-l-utilizzo-dei-social-network-nei-comuni-italiani-di-medie-e-grandi-dimensioni>

<sup>26</sup> Arata G. (2011), *TwitterPA*, disponibile sul sito <http://www.scribd.com/doc/72659505/TwitterPA-T3-2011>

valorizzare alcuna funzionalità di interazione e condivisione offerte dalla piattaforma. La scarsa propensione al dialogo è dimostrata anche dal 20% delle antenne che non è *follower* di alcun account esterno e quindi non attiva relazioni con altri soggetti istituzionali, oltre che con i cittadini.

Un altro dei problemi chiave che emerge dalla ricerca è quello dell'aggiornamento dei profili. Novantuno su 160 antenne vengono infatti aggiornate con cadenza saltuaria o nulla, e ben 58 antenne, pari al 36,3% del totale, possono essere classificate come "dormienti", cioè non aggiornate nei trenta giorni precedenti la rilevazione. All'opposto ci sono invece 24 profili (15% del totale) aggiornati con cadenza quotidiana, includendo tutte le tipologie di amministrazione. Per quanto riguarda i contenuti postati dalle PA su Twitter lo studio evidenzia come l'impiego prevalente riguardi la segnalazione di eventi (rilevata in 111 antenne) e la pubblicazione di informazioni di pubblica utilità (presente nel 59% dei casi pari a 94 occorrenze), mentre ancora poco frequenti sono gli usi più innovativi quali il rilancio di materiali multimediali (45 realtà) e la realizzazione di attività di *crowdsourcing* e attivazione dei cittadini (6 occorrenze).

Dalla mappatura della colonizzazione dei media sociali da parte delle pubbliche amministrazioni, ci soffermiamo invece adesso sulle principali strategie adottate dalla PA per attivare relazioni con i cittadini. Per fare questo faremo riferimento ad alcuni studi in ambito internazionale e nazionale. Ad esempio Ines Mergel, docente della Syracuse University negli Stati Uniti, ha identificato tre diverse strategie della PA sui media sociali<sup>27</sup>: la prima è la "*push strategy*", che impiega i social media come una semplice estensione della presenza on line dell'amministrazione e non prevede l'apertura delle bacheche ai commenti e a forme di bidirezionalità. La seconda strategia è invece la "*pull strategy*", attraverso la quale i social sono usati per portare gli utenti a visitare il sito web istituzionale dove tutte le informazioni sono organizzate; in questa seconda strategia emerge una maggiore interazione con i cittadini grazie alle forme di propagazione dell'informazione rese possibili da piattaforme quali Facebook e Twitter. Infine Mergel mette in luce una terza strategia quella del "*networking*", in cui i social media sono usati sfruttandone al massimo la loro interattività e attivando pratiche innovative di ascolto ed *engagement* dei cittadini all'interno del Web sociale. Quest'ultima strategia è ancora però poco adottata dalle amministrazioni e richiede grande apertura all'utenza e un forte *commitment* verso il mondo social.

In ambito italiano è interessante riportare uno studio realizzato da Lovari e Parisi, e pubblicato in un volume negli Stati Uniti<sup>28</sup>. Questa ricerca ha analizzato i flussi di comunicazione pubblica digitale presenti sulle bacheche Facebook di quattro comuni italiani, Rimini, Reggio nell'Emilia, Modena e Venezia, per un periodo di sei mesi. Dall'analisi di oltre mille messaggi pubblicati dalle amministrazioni e dai cittadini, anche tramite attività di commento ai post, è possibile identificare una tassonomia dei principali contenuti postati nelle bacheche di Facebook. Si tratta di una prima sistematizzazione dei flussi di comunicazione pubblica sui social media, che è stata testata successivamente anche in altre ricerche. In particolare le presenze istituzionali su Facebook sono utilizzate per diversi motivi: diffondere informazioni sui servizi e le opportunità per la popolazione locale; pubblicizzare eventi e iniziative culturali organizzate dalle istituzioni e da altri soggetti del territorio; stimolare la *voce* e la partecipazione dei cittadini riguardo a temi di interesse generale e ad occasioni di confronto e dibattito come, ad esempio, la redazione del bilancio sociale e i piani integrati per il territorio; oppure avvisare la cittadinanza di disservizi ed emergenze legate ad eventi

---

<sup>27</sup> Mergel I., (2010), "Gov 2.0 revisited: social media strategies in the Public Sector", *PA Times*, 33, 3, American Society for Public Administration, Washington

<sup>28</sup> Lovari A., Parisi L. (2012), "Public administrations and citizens 2.0. Exploring digital public communication strategies and civic interaction within Italian municipality Pages on Facebook", In Comunello F. (Ed.). *Networked sociability and individualism. Technology for personal and professional relationships*. Hershey, PA: IGI Global, pp.238-263

climatici avversi come intense nevicate o pericoli di alluvioni. Nella nostra tassonomia sono inoltre presenti forme di autopromozione della comunicazione on line dei comuni, e la pratica di pubblicare immagini delle città, proposte dalle amministrazioni, spesso con il contributo attivo dei cittadini.

Un uso innovativo di Facebook per la PA, è quello del Comune di Modena che tramite quiz e indovinelli innesca strategie di riscoperta delle tradizioni e della dimensione storica della città, chiamando i cittadini a partecipare per indovinare i quesiti, ricercando tra le strade della città o nei propri vissuti le risposte corrette. Dall'analisi della bacheca si nota come il numero di commenti e di apprezzamenti (*like*) sia molto elevato e la partecipazione a queste attività non sia solo quella dei teenager ma anche di persone adulte e cittadini anziani. Un altro caso interessante di uso bidirezionale dei social media è quello del Comune di Rimini che ha deciso di portare le attività dell'Ufficio per le Relazioni con il Pubblico (URP) anche su Facebook per relazionarsi con i cittadini in Rete. Attraverso la presenza su Facebook il Comune di Rimini ascolta le necessità e i bisogni dei cittadini, rispondendo direttamente o smistando le richieste di informazioni e le segnalazioni di disservizio agli uffici competenti a risolverle, fornendo le indicazioni dei referenti dei procedimenti e pubblicando i contatti delle strutture. Inoltre le richieste degli utenti sono registrate attribuendo loro un "numero di pratica" che, pubblicato sulla bacheca, consente ai cittadini di seguire i procedimenti, controllare se le richieste sono state soddisfatte e se le segnalazioni sono state prese in carico dal comune. L'amministrazione risulta perciò più trasparente nel suo funzionamento e nelle assunzioni di responsabilità, e i cittadini si sentono maggiormente tutelati in quanto il comune si prende carico delle loro istanze e le rende visibili in Rete.

Dopo questa rassegna di ricerche e di *case studies*, è interessante focalizzare l'attenzione su alcuni temi di discussione che vanno ad impattare sulla qualità della presenza della PA sui social media. In prima istanza la colonizzazione dei social media è diventata un *marker* di identità per le amministrazioni pubbliche. Essere presente con un profilo istituzionale su Facebook e Twitter è indice di apertura verso l'esterno, di volontà di stabilire relazioni e dialogo con i cittadini. Al di là della presenza di tali profili occorre che l'amministrazione sia consapevole dell'importanza di definire una strategia che parta da obiettivi definiti e condivisi con i vertici, e che identifichi con attenzione i pubblici di riferimento e le strutture incaricate di gestire le pagine istituzionali.

Un secondo elemento chiave è quello di tenere distinta la comunicazione politica dalla comunicazione pubblica: ciò significa differenziare la piattaforma social del sindaco da quella dell'amministrazione, diversificare le strutture redazionali e stabilire precise *policy* che garantiscano un'informazione chiara ed eticamente corretta ai cittadini. Troppo spesso si notano infatti pericolose *liaison* tra i profili social e si manifestano forme di cannibalizzazione della comunicazione pubblica da parte di quella politica.

Una terza area problematica è quella del modo in cui usare queste piattaforme digitali. Per essere efficace ed utile l'uso dei social media non deve essere di tipo *broadcasting*, unidirezionale, ma deve attivare forme di bidirezionalità e partecipazione dei cittadini, seguendo tempi e modalità di risposta che spesso non coincidono con le routine degli uffici pubblici. Infine un'ultima area strategica di uso dei social media in ambito pubblico è quella legata alle pratiche di ascolto e alle attività di valutazione dei servizi. Si tratta di un settore ancora poco conosciuto ed esplorato ma che ha grandi possibilità di sviluppo e può avere un valore aggiunto per le amministrazioni. In particolare la PA che usa i social media in quest'ottica attiva nuovi modi di raccogliere il feedback dalla popolazione: si può trattare della percezione della qualità dei servizi erogati; di difficoltà ad accedere ad alcuni servizi; di intercettare bisogni manifesti o latenti dei cittadini e dei principali interlocutori della PA. In questo senso è significativo il caso del Comune di Spello, una cittadina di circa ottomila abitanti



in provincia di Perugia<sup>29</sup>. All'interno di un progetto di Customer Satisfaction realizzato dalla Sapienza Università di Roma nel 2009, Facebook è stato utilizzato per venire in contatto con i giovani cittadini 18-24 residenti nel comune umbro. Dalla difficoltà oggettiva di contattare questi cittadini tramite interviste telefoniche e focus group, nasce l'idea di somministrare la *survey* grazie alla collaborazione dei gruppi di Facebook nati spontaneamente attorno al Comune di Spello. In pochi giorni il numero dei rispondenti è stato molto alto e ciò ha consentito non solo di monitorare la qualità dei servizi pubblici, ma anche di usare Facebook come strumento di ascolto dei giovani per la creazione di nuove opportunità nel settore culturale. Spello che in seguito a questa esperienza deciderà di aprire una presenza istituzionale su Facebook, è solo uno dei numerosi casi nei quali si può fare Customer Satisfaction in maniera innovativa, a basso costo e coinvolgendo cittadini difficilmente intercettabili con le tradizionali tecniche di monitoraggio dei servizi pubblici.

I social media sono un terreno fertile che permette nuove forme di CSM per le amministrazioni, occorre però avere una visione strategica nel loro uso, abbandonando forme di retorica dell'innovazione tecnologica che sono solo fini a se stesse e che non creano relazioni ma solo nuove distanze con i cittadini.

---

<sup>29</sup> Lovari A., Parisi L. (2011), "Amministrazioni pubbliche in ascolto. Prove di customer satisfaction attraverso la lente dei social network sites", *Sociologia della Comunicazione*, 41-42, pp.78-89



# GLI STRUMENTI PER L'ASCOLTO

## Giulio Aimeri

*Responsabile Area Internazionale – FORUM PA*

---

# NON SOLO QUESTIONARI! METODI NON QUANTITATIVI PER LA RILEVAZIONE DELLA CUSTOMER SATISFACTION



*Giulio Aimeri, laurea in Economia e Commercio e Master in Management pubblico e comunicazione di pubblica utilità, è consulente con 16 anni di esperienza nella consulenza direzionale e di marketing strategico, a beneficio di organizzazioni non profit e pubbliche amministrazioni. Autore di varie pubblicazioni e di interventi di formazione e disseminazione. Ha preso parte a più di 100 progetti di riforma e modernizzazione delle amministrazioni pubbliche in Italia e all'estero. Già Partner di Lattanzio e Associati e Direttore del Consorzio NuovaPA, attualmente responsabile dell'Area Internazionale di FORUM PA.*

Quando si pensa alla misurazione della soddisfazione dei clienti o, come nel nostro caso, dei cittadini, il riferimento più comodo ed immediato a farsi è quello all'indagine campionaria. Effettivamente, la somministrazione di un questionario di rilevazione ad un campione degli utenti del servizio che intendiamo valutare è utilizzata con grande frequenza poiché consente di ottenere, in modo estensivo ed in tempi relativamente rapidi, una grande mole di informazioni che possono essere rielaborate fino a fornire una descrizione sufficientemente esatta del fenomeno oggetto di osservazione. Sotto il profilo metodologico, l'indagine campionaria è lo strumento "quantitativo" per eccellenza e restituisce dei risultati che, pur essendo riferiti in prima istanza al campione degli intervistati, tramite l'applicazione delle tecniche dell'*inferenza statistica* possono essere generalizzati all'intero universo di utenti del servizio rappresentato dal campione. Ma se non vogliamo limitarci ad un tipo di misurazione che rischi di fornire solo una descrizione del fenomeno, se pur corredata da elementi interpretativi, e ci prefiggiamo invece l'obiettivo di comprendere le cause che sono a monte della soddisfazione rilevata, allora dobbiamo accantonare momentaneamente i questionari ed avventurarci nel variegato mondo delle metodologie di indagine di tipo "qualitativo"<sup>1</sup>.

Tramite le indagini qualitative riusciamo infatti ad esplorare il fenomeno che vogliamo studiare, a cogliere a fondo gli elementi che lo compongono, a comprendere le cause dei comportamenti, le motivazioni ed i valori di cui questi ultimi sono il portato. Si esce dalla dimensione dei grandi numeri e delle discipline statistiche per entrare in una sfera di tipo più relazionale ed emozionale. Si abbandonano gli schemi del questionario a risposta chiusa per affrontare invece colloqui approfonditi, individuali o di gruppo, capaci di far emergere le attese e i bisogni dell'utente di un servizio, in modo da ricavare indicazioni per l'ente erogatore circa i percorsi da seguire nello sviluppo del servizio stesso e nella strutturazione della comunicazione/informazione ad esso

---

<sup>1</sup> Riferimenti metodologici: «Linee guida «Rilevare la customer satisfaction», con i relativi allegati, elaborate dal Dipartimento della Funzione Pubblica; «Primer europeo sul customer satisfaction management», elaborato dalla Rete europea della pubblica amministrazione (EUPAN) con il contributo del Dipartimento della Funzione Pubblica.

correlata.

Quando è utile ed opportuno ricorrere alle indagini qualitative? In primo luogo, esse possono essere utilizzate *ad integrazione* delle indagini di tipo quantitativo, quando lo studio di situazioni particolarmente complesse richiede approfondimenti e supplementi di analisi. Ma possono tornare molto utili anche durante la fase preparatoria delle indagini quantitative, ed in particolare per la strutturazione del questionario, quale passo metodologico che facilita l'acquisizione di quegli elementi di contesto utili a comprendere le caratteristiche del servizio, a comprendere i fattori di soddisfazione, a condividere e validare il questionario insieme alla struttura che eroga il servizio. Più in generale, si utilizzano quando la rappresentatività statistica non è l'obiettivo primario dell'indagine, quando la popolazione di riferimento non è molto vasta ed è sufficientemente omogenea e quando non è indispensabile compiere confronti fra gruppi di utenti secondo criteri di misurazione oggettiva.

Abbiamo già accennato alle ragioni di fondo che possono indurre ad utilizzare le indagini qualitative, vediamo ora quali **vantaggi** ci offrono questi strumenti: in primo luogo, ci danno la possibilità di ascoltare i *bisogni* degli utenti e di comprenderne le aspettative in modo più approfondito, dal momento che il livello di interazione che caratterizza le tecniche qualitative ci consente di raccogliere esempi che provengono dal vissuto degli interlocutori. Possiamo inoltre indagare i *fattori motivazionali* che determinano i comportamenti di acquisto o fruizione di un servizio, assegnare *valenza interpretativa* agli elementi di natura descrittiva che emergono dalle indagini di tipo quantitativo, andare oltre le apparenze e compiere verifiche di significato grazie alla possibilità di discutere di esperienze concrete. Spesso, infine, le indagini qualitative ci consentono di compiere operazioni di messa a confronto fra le percezioni degli utenti e quelle del personale interno della struttura che eroga il servizio.

A fare da contraltare, vi sono naturalmente anche alcuni **limiti**, riconducibili principalmente alla perdita della significatività statistica e dell'inferenziabilità dei risultati, all'impossibilità di effettuare verifiche di ipotesi secondo criteri scientifici ed alla necessità di sostenere costi relativamente elevati per la conduzione delle interviste sul campo e per la rielaborazione/interpretazione delle risultanze.

Al novero delle indagini qualitative è riconducibile un ampio ventaglio di **strumenti**, alcuni più semplici e tradizionali ed altri invece che si caratterizzano per una maggiore complessità e per l'utilizzo di supporti tecnologici in ambiente web. Ne facciamo una breve panoramica.

**Intervista in profondità.** È lo strumento qualitativo più classico, attraverso il quale è possibile raggiungere il massimo livello di approfondimento dei temi di indagine. Viene dunque spesso utilizzata per rilevare la soddisfazione di servizi molto complessi, per quanto attiene ad esempio le modalità di erogazione e quelle di fruizione oppure alcuni aspetti di natura contrattuale che regolano i rapporti fra utente e fornitore. È inoltre particolarmente adatta per individuare e comprendere quelle criticità di tipo organizzativo che possono essere alla base dei giudizi di insoddisfazione e sulle quali si rende necessario intervenire in termini di miglioramento. L'intervistatore guida la conversazione sulla traccia di percorso programmata. Può durare da un quarto d'ora a due o tre ore. Il risultato è una relazione a commento della sbobinatura di una serie di interviste. Comporta tempi di realizzazione medio-lunghi e costi operativi piuttosto elevati.

**Focus group.** Rispetto all'intervista è meno ricco sul piano dell'informazione individuale, ma permette il confronto immediato delle opinioni e favorisce la formazione della dinamica di gruppo. Nel focus group, infatti, gli elementi di consenso così come quelli di insoddisfazione emergono anche sulla base di pareri comuni. A seconda di come si struttura il panel, si presta al confronto fra utenti e responsabili del servizio e consente la discussione in presa diretta su possibili spunti di miglioramento dei servizi. Il focus group, oltre che come strumento di indagine qualitativa a sé stante, è spesso utilizzato in via strumentale rispetto all'effettuazione di indagini quantitative. In tal senso, si rivela particolarmente efficace nella raccolta di elementi utili alla costruzione di un

questionario e nella conduzione di passaggi preliminari di verifica dello stesso con i dirigenti e o i funzionari coinvolti nell'erogazione del servizio. È un colloquio della durata media di un'ora o un'ora e mezza, che viene svolto tra un gruppo di persone, in genere da sei a dieci, con l'ausilio di un moderatore. Essenziale è proprio il ruolo del moderatore, che stimola la discussione sulla base di una scaletta di punti ma soprattutto ricorrendo alla propria esperienza e sensibilità. Richiede un attento lavoro di preparazione ed una cura anche degli aspetti organizzativi e logistici. Il risultato è una relazione a commento interpretativo della sbobinatura della discussione.

**Ascolto del personale di front-office.** In generale, un buon modo per avviare un'analisi finalizzata al miglioramento organizzativo è quello di acquisire le informazioni già detenute all'interno della struttura che eroga il servizio e di valorizzarle. Il personale di front office, avendo un rapporto quotidiano con il pubblico, ha spesso le idee piuttosto chiare su ciò che è più o meno importante per i propri utenti, di cosa bisognerebbe incrementare, di ciò che crea frustrazione e di cosa questi ultimi vorrebbero che fosse cambiato. È quindi importante strutturare in modo sistematico non solo la raccolta, la classificazione e la storicizzazione di reclami e suggerimenti da parte degli utenti ma anche l'ascolto dei feed-back dello staff, che in questo modo si trova ad essere coinvolto nella progettazione dei servizi. La casistica di applicazione ci dice che l'utilità dello strumento è tanto più alta quanto più "delicata" è la situazione degli utenti del servizio, quale ad esempio può essere la ricerca di occupazione di lungo periodo o la presenza di disagi di carattere psicologico. Dal punto di vista operativo, si traduce nella somministrazione di un questionario allo staff interno o nella conduzione di interviste dirette o focus group.

**Customer Journey.** Il nome dello strumento è esplicativo, poiché consiste nel mappare il percorso cittadino/cliente, nel descrivere le sue esperienze durante l'interazione con un servizio o una serie di servizi (dalla prima valutazione di una necessità reale fino all'ottenimento del risultato del servizio) e nel tracciarne le reazioni. È di aiuto per arrivare a definire procedure più semplici per gli utenti e più efficienti per le attività quotidiane dei funzionari pubblici. Le esperienze vissute e le traiettorie di miglioramento sono mappate mediante un diagramma di flusso o un diagramma a rete, che consentono di dare visione immediata degli effetti dei cambiamenti. Rispetto agli strumenti già descritti, si caratterizza per una maggiore complessità tecnica, sia nella fase di conduzione della rilevazione che in quella della elaborazione delle risultanze. È particolarmente adatto a misurare la soddisfazione degli utenti di servizi di sportello.

**Consultazioni.** Si utilizzano quando può risultare utile coinvolgere direttamente gli utenti e i portatori di interesse e metterli a confronto con i responsabili dell'erogazione dei servizi. L'ambito di applicazione più efficace è quello della fase di progettazione dei servizi stessi, ma spesso sono anche utilizzate come forma di definizione partecipativa di policy settoriali (ad esempio nei processi di pianificazione strategica territoriale). Operativamente, consistono in incontri moderati da esperti.

**Web discussion.** È la versione online del focus group, con il vantaggio di attutire le possibili distorsioni che spesso genera l'interazione in presenza e di essere ancora più versatile nei suoi campi di applicazione. Come tutte le nuove tecnologie web based, offre la possibilità di raggiungere gruppi altrimenti difficilmente contattabili. La raccolta dei dati online presenta indubbi vantaggi (minori costi di data entry e di elaborazione statistica), ma anche talune difficoltà difficilmente superabili (identificazione di eventuali più risposte on line da parte del medesimo soggetto; digital divide dei rispondenti). Come funziona: un gruppo pre-selezionato di persone esprime le proprie considerazioni e opinioni e ne discute liberamente (12-15 persone in una chat scritta). Rispetto al focus group in presenza, ha una maggiore durata (2 gg anziché 2 ore), è più comoda per l'intervistato e consente la verbalizzazione automatica senza la sbobinatura.

**Delphi on Line.** Si tratta di un metodo di ascolto partecipativo e ad alta valenza previsionale e strategica, in cui un panel selezionato di soggetti viene chiamato ad esprimere i propri pareri e poi a discutere di un determinato argomento o addirittura a costruire una proposta. Per questo motivo,

ciascun partecipante non può avere accesso al confronto con le opinioni altrui prima di avere espresso il proprio parere individualmente. Nell'ambito dei servizi pubblici, un'applicazione tipica è quella della progettazione partecipativa di un servizio, quale ad esempio l'asilo nido. In questo caso, si parte dagli utenti per disegnare insieme a loro le caratteristiche dell'asilo nido ideale.

**Panel di cittadini-utenti.** A volte la costruzione di gruppi di cittadini-clienti di un servizio che acconsentono volontariamente ad essere selezionati come campioni significativi facilita la conduzione di ricerche e consultazioni periodiche. I panel possono essere usati come base per ottenere un campione per un sondaggio, come bacino per reclutare partecipanti a focus group o per altre tecniche con approcci qualitativi. Al fine di essere statisticamente rappresentativi, i gruppi dovrebbero essere selezionati nello stesso modo in cui sono scelti i campioni per sondaggi generici. Nella pratica, tuttavia, i panel tendono ad essere basati sull'autoselezione: volontari reclutati mediante comunicazioni e pubblicità mirate. Anche per questo i panel devono essere parte di una ricerca e di una strategia di consultazione più vasta e non essere considerati una risposta a tutte le necessità di consultazione. A volte il panel può essere "istituzionalizzato", come avviene nel caso della creazione di comitati consultivi chiamati a discutere e decidere in merito a tematiche importanti concernenti politiche settoriali delle amministrazioni pubbliche.

**Mystery shopping.** Simulando una situazione di fruizione, si utilizza personale appositamente formato per osservare, testare e misurare le varie fasi del processo di erogazione del servizio al cittadino. I rilevatori si presentano come utenti e riportano le proprie esperienze in modo dettagliato e obiettivo. Può essere utilizzato come un'attività a sé, o per seguire una problematica identificata mediante altri metodi oppure ancora a seguito dell'analisi di recenti reclami. Può essere utilizzato al telefono, con la presenza fisica dell'operatore o via e-mail. La metodologia comporta la definizione di scenari adeguati, situazioni tipiche o tematiche che i cittadini-clienti possano presentare agli erogatori del servizio e la sua efficacia dipende dalla capacità di definizione di scenari adeguati e non troppo complessi. Sotto il profilo etico, è importante che il personale sia a conoscenza che si sta pianificando un'attività di mystery shopping, senza tuttavia conoscerne tempi e luoghi. Si dovrà fornire al personale un feedback su quanto scoperto e sulle attività di follow-up -piano di miglioramento- previste sulla base dell'applicazione di questa tecnica.

**Carta dei servizi.** È una dichiarazione unilaterale da parte dell'ente pubblico che, nel rispetto dei propri compiti istituzionali, si impegna a garantire alcuni standard di qualità, rendendoli pubblici. Nella sua formulazione in inglese, è formata da 3 C: Client-oriented standards (standard orientati al cittadino-cliente), Communication (comunicazione), Commitment (impegno-coinvolgimento). Con la carta dei servizi un ente attribuisce diritti agli utenti, li rende consapevoli e suscita aspettative in termini di standard qualitativi, che devono essere espressi in modo concreto e misurabile. In termini di Customer Satisfaction Management, la carta dei servizi è pertanto un termine di riferimento utile per effettuare misurazioni del livello di soddisfazione. A volte, la sua costruzione è il risultato dell'applicazione di sondaggi e di altre tecniche di ascolto partecipativo viste in precedenza.

**Commenti, elogi e reclami.** Una fonte preziosissima di indicazioni verso il miglioramento sono proprio i reclami formali con i quali il cittadino-cliente manifesta uno scontento e cerca una risposta esplicita al proprio disagio. Vanno quindi monitorati regolarmente con lo scopo di individuare quei miglioramenti in grado di risolvere le problematiche e di evitare che queste si ripropongano. Anche in combinazione con altre tecniche di raccolta dati, possono essere utilizzati per aiutare a valutare le prestazioni, mettere in luce buone pratiche e consentire di migliorare la qualità e l'erogazione dei servizi. Sotto il profilo operativo, è molto importante impostare un sistema di classificazione in grado di distinguere fra commenti (ossia suggerimenti e idee sui servizi e la loro erogazione; richieste di informazioni), elogi e reclami veri e propri (che esprimono insoddisfazione o informano che qualcosa è stato fatto in modo non adeguato).

**Open space technology.** Metodologia di ascolto partecipativo che può essere utilizzata

nell'ambito di un workshop di un giornata, di conferenze più lunghe o di incontri periodici. Vengono organizzate serie di workshop paralleli su temi identificati come priorità dai partecipanti, i quali decidono quali sessioni desiderano seguire ed hanno anche la possibilità di organizzare una sessione propria, invitando altri a prendervi parte. L'evento richiede una moderazione ma è piuttosto destrutturato. I seminari sviluppano una serie di discussioni che sono successivamente riportate nel documento generale dell'evento. Più ancora che nel Customer Satisfaction Management, si rivela utile nei processi di definizione partecipativa di policy settoriali, quale ad esempio la pianificazione strategica territoriale.

**Metodi etnografici.** Perché una corrispondenza raccolta nella buca delle lettere viene letta subito ed un'altra, benché importante in quanto proveniente da un ente pubblico, viene invece accantonata e forse dimenticata? Possono aiutarci a comprenderlo i metodi etnografici. Sono fra gli strumenti qualitativi più complessi, anche per le competenze specialistiche che sono richieste in fase di costruzione ed applicazione del modello di analisi. Siamo infatti nel campo della ricerca osservativa, basata sullo studio della natura, della cultura e del comportamento degli esseri umani. I metodi etnografici sono finalizzati a costruire un quadro di conoscenza, il più esatto possibile, dei cittadini/utenti e delle loro reazioni in determinate fattispecie, al fine da operare in modo tale da «sterilizzare» possibili conseguenze non auspicabili. Così si sviluppa il processo di lavoro: si raccolgono dati tramite osservazioni, annotazioni, interviste formali e informali, sondaggi, raccolta dei materiali, documenti, fotografie, video; quindi si compiono analisi ed interpretazioni sociologiche ed infine si sintetizzano le risultanze in un rapporto di ricerca.



## Giuseppe Sala

*Senior expert - Lattanzio e Associati*

### L'ASCOLTO E POI? COME SI GESTISCE IL MIGLIORAMENTO



*Giuseppe Sala, opera da circa 14 anni nel settore della consulenza a supporto delle pubbliche amministrazioni centrali e territoriali e di organizzazioni privati sui temi dell'organizzazione, della reingegnerizzazione dei processi e del change management. Ha svolto attività di consulenza a supporto del Nucleo di Valutazione Strategia dell'Università La Sapienza e ha partecipato e/o coordinato progetti di sviluppo strategico (Autorità Portuale di Napoli) riorganizzazione (Anas, Agenzia del Demanio) e progettazione di sistemi di gestione e sviluppo delle risorse umane (Inpdap, Enav).*

**R**ealizzare il miglioramento significa spesso realizzare cambiamenti all'interno dell'organizzazione. Cambiamenti intesi come quei processi attraverso i quali l'organizzazione modifica la propria condizione di partenza per conseguire più elevati livelli di efficienza e di efficacia. L'obiettivo del cambiamento è pertanto quello di individuare nuove modalità di impiego delle risorse al fine di accrescere la capacità dell'organizzazione di produrre "valore" a favore dei propri utenti/clienti.

Le principali leve a disposizione delle organizzazioni per conseguire il miglioramento sono tipicamente:

- **le risorse umane**, operando in primo luogo sulle competenze di queste, a tutti i livelli, nonché sul modello culturale
- **tecnologia**, attraverso l'introduzione di supporti tecnologici più evoluti e/o attraverso il migliore utilizzo di quanto disponibile
- **organizzazione**, intesa nel suo complesso, quindi:
  - *struttura gerarchica*
  - *meccanismi di coordinamento e controllo*
  - *processi e procedure*
  - *competenze.*

#### **Spinte e resistenze al cambiamento**

Individuare il momento in cui avviare il processo di cambiamento costituisce un elemento fondamentale nella vita di un'organizzazione.

Nelle organizzazioni private la spinta al cambiamento è normalmente determinata dalla necessità di mantenere elevati livelli di competitività sul mercato. Nelle organizzazioni pubbliche, solitamente, la spinta verso un ripensamento delle modalità con le quali viene svolta l'attività nasce dall'esigenza di:

- Fornire più elevati livelli di servizio alla comunità di riferimento
- Conseguire economie di spesa
- Promuovere comportamenti "etici"

La scelta di avviare un percorso di cambiamento, spesso, si scontra con l'inerzia organizzativa, cioè con la tendenza dell'organizzazione a mantenere lo *status quo* a diversi livelli:

- a livello organizzativo nel suo complesso, determinata tipicamente da:
  - conflitti di potere
  - diverse visioni dell'organizzazione tra le funzioni
  - eccessiva burocratizzazione
  - cultura organizzativa
- a livello di singoli gruppi, generata di solito da:
  - regole informali consolidate
  - modalità di lavoro e di prospettiva consolidate tra i componenti di un gruppo
- a livello individuale, determinata da:
  - senso di insicurezza / incertezza
  - visione autoreferenziale del cambiamento (come il cambiamento inciderà sul mio lavoro)
  - abitudine (sicurezza della routine).

### Gestire il cambiamento

La gestione del cambiamento nelle organizzazioni richiede un percorso accuratamente pianificato e attuato in modo sistematico. Il percorso prevede tipicamente tre passaggi fondamentali (c.d. tre fasi di Lewin):

- "scongelo" dell'organizzazione esistente attraverso azioni specifiche
- attuazione dei cambiamenti progettati
- "congelamento" della nuova situazione

La modifica della situazione esistente e l'attuazione dei cambiamenti presuppongono la realizzazione di un percorso articolato tipicamente nelle seguenti fasi:

- **diagnosi**, accurata, dell'organizzazione finalizzata all'individuazione delle criticità e delle relative cause
- **progettazione**, della nuova struttura organizzativa in funzione degli obiettivi da conseguire (riduzione dei costi, miglioramento degli indicatori di performance, etc.)
- **attuazione** delle soluzioni necessarie al cambiamento

Queste fasi devono essere accompagnate da una costante azione di valutazione, dei risultati delle azioni intraprese, e di miglioramento continuo sulla base delle valutazioni effettuate.

Le attività di **valutazione** rappresentano un momento fondamentale dell'azione di miglioramento, solo una attenta e coerente azione di rilevazione degli effetti delle azioni intraprese, infatti, consente di valutare adeguatamente la rispondenza di quanto è in corso di realizzazione con gli obiettivi finali. In quest'ottica si inseriscono le azioni di rilevazione della soddisfazione dell'utenza, della qualità dei servizi erogati. Ogni azione di valutazione richiede la **progettazione della rilevazione**, in termini di:

- obiettivi di rilevazione (cosa valutare),
- modalità di rilevazione (come valutare),
- destinatari della rilevazione (l'opinione di chi deve essere valutata)

cui segue la **rilevazione** vera e propria e l'analisi dei dati raccolti, a partire dai quali è possibile impostare i **piani di miglioramento**.

### Progettare il miglioramento

La progettazione del miglioramento prende le mosse dall'individuazione delle criticità a seguito della rilevazione realizzata nell'ambito delle attività di monitoraggio e controllo. Le criticità individuate devono essere quindi analizzate al fine di individuarne la natura, le cause ed il livello di priorità, fornirne una descrizione ed individuare gli indicatori utili alla sua misurazione.

La definizione delle priorità consente di concentrarsi su quelle la cui risoluzione assicurerebbe i

migliori risultati a fronte degli investimenti, in termini di tempo e risorse, disponibili. Per ciascuna delle criticità individuate come oggetto di azione di miglioramento, sarà quindi necessario individuare gli obiettivi da conseguire, in termini quantitativi (es. riduzione del 20% dei costi di realizzazione di un servizio) e qualitativi (es. miglioramento della qualità percepita dall'utenza, con un miglioramento del giudizio espresso da quest'ultima nel corso delle indagini di Customer Satisfaction).

Ad ogni azione di miglioramento dovrà essere assegnato un responsabile, delle risorse da utilizzare, dei tempi di realizzazione e dei parametri di misurazione per verificare i progressi ottenuti e si dovrà definire un piano temporale di attuazione che consenta di monitorare lo stato di avanzamento delle azioni pianificate.



**LE ESPERIENZE**

## Elena Gamberini

*Direttore Generale - Unione dei Comuni della Bassa Reggiana*

# LA PA E LA PRODUZIONE DI VALORE. LA QUALITA' DEI SERVIZI COME RISPOSTA ALLA CRISI.



*Elena Gamberini, Direttore Generale Unione dei Comuni Bassa Reggiana con compiti di programmazione dei servizi e delle policies associate; gestione ed organizzazione dei servizi associati, delle forme esternalizzate, dei progetti strategici; gestione del personale e sviluppo organizzativo; relazioni istituzionali; supporto agli organi politici dell'Unione. Laureata in Scienze Politiche, si è occupata di ricerca, formazione e consulenza per enti locali, sistema politico e della rappresentanza per enti regionali, locali, scuole di formazione, DFP, Formez, Associazioni di categoria delle imprese. Ha seguito per il DFP diversi progetti di innovazione nazionale per la PA.*

## L'Amministrazione

La vitalità di un Paese è sempre più legata alla forza dei suoi territori, con una Pubblica Amministrazione più efficiente ed innovativa, servizi moderni ed una costruzione di reti amministrative più adeguate ad ogni livello. L'Unione Bassa Reggiana – attraverso le gestioni associate di funzioni e servizi trasferiti al nuovo ente con decorrenza aprile 2009 – ha intrapreso il proprio percorso di innovazione, di efficienza e di produzione di valore. I dati del rapporto nazionale Anci sulle unioni di comuni aggiornati al 2010 confermano che in Italia sono costituite n° 313 Unioni, distribuite in 17 regioni (non ne esistono in Valle d'Aosta, Liguria e Basilicata) - come evidenziato nella tabella a fianco (Fonte: Elaborazione Cittalia su dati Anci) - comprendono n° 1561 comuni per circa 6 milioni di cittadini serviti.

Quale problema intendono affrontare le Unioni di Comuni in Italia? Cosa si è in particolare inteso affrontare in Bassa Reggiana con la costituzione dell'Unione? Quale **produzione di valore** atteso per il territorio? Al momento della costituzione furono rilevati 4 distinti ordini di problemi:

- Ridondanza amministrativa;
- Rincorsa ai problemi/servizi: sempre più emergono problemi di "area vasta" (immigrazione; energia; pianificazione urbanistica; servizi alla persona in generale; economia locale, ecc). In regime di risorse scarse è poco razionale che 8 comuni di uno stesso distretto tentino tutti di attivare le stesse risposte agli stessi problemi, con grande dispendio di energie e in costante rincorsa alle

Regioni	Comuni
Lombardia	53
Piemonte	50
Sicilia	35
Emilia Romagna	32
Sardegna	30
Veneto	28
Lazio	22
Puglia	22
Marche	11
Campania	9
Calabria	9
Molise	8
Abruzzo	6
Friuli Venezia Giulia	5
Trentino Alto Adige	1
Toscana	1
Umbria	1
Valle d'Aosta	0
Liguria	0
Basilicata	0
<b>Totale</b>	<b>313</b>

soluzioni, anziché governo delle soluzioni;

- Frammentazione della programmazione (e dei processi democratici) di *policies* di area vasta;
- Dispersione delle risorse: professionali ed economiche.

Ecco che allora la redazione di un piano di sviluppo per il territorio e per i servizi dell'Unione ha visto come momento costitutivo la definizione di quattro direttrici di lavoro, che cercassero di rispondere al sistema di problemi sopra elencati (tabella 1).

I problemi a monte	Obiettivi generali I 4 punti cardinali	Istanze strategiche Produzione di valore atteso
1) Ridondanza amministrativa	1. UNIRE le istituzioni	- Semplificazione amministrativa - Valorizzazione del processo democratico
2) Rincorsa ai problemi/servizi	2. UNIRE i servizi	- Efficienza e qualità gestionale dei servizi associati, parola chiave: "adeguatezza" di gestione del servizio
3) Frammentazione della programmazione	3. UNIRE il territorio	- Valorizzazione della capacità di policy making e di governo del territorio
4) Dispersione delle risorse (umane ed economiche)	4. UNIRE le risorse	- Riduzione dei costi di funzionamento - Valorizzazione del personale e sviluppo delle competenze

Tabella 1 – I punti cardinali per l'Unione Bassa Reggiana

## Il progetto

L'Unione di Comuni nasce in primo luogo per il territorio e per i cittadini, al fine di offrire loro:

- servizi di **maggior qualità**;
- maggiori servizi che non venivano resi;
- modelli di erogazione dei servizi innovativi e diffusi sul territorio;
- servizi che – gestiti dall'Unione in forma associata – permettano economie ai comuni, economie da poter dedicare ad altre politiche pubbliche;
- professionalità da parte dei funzionari sempre più qualificate e specializzate.

L'Unione Bassa Reggiana nasce con il trasferimento dei primi servizi, ovvero nell'aprile del 2009, e ad oggi gestisce i seguenti servizi:

1. Stazione Unica Appalti (LLPP e forniture e servizi) e CUC Centrale Unica di Committenza
2. Ufficio Unico del Personale (economica, giuridica, previdenziale, rilevazione presenze)
3. Nucleo Tecnico di Valutazione
4. Ufficio di Piano Sociale
5. Servizio Sociale Integrato Zonale (Disabili, minori, anziani)
6. Servizi Educativi 0-6 anni, attraverso Azienda Speciale dell'Unione
7. SUAP Sportello Unico Attività Produttive
8. Protezione Civile

Come valutare se tali gestioni sovracomunale hanno prodotto valore per il territorio e per i cittadini? Quali strumenti di rilevazione della qualità è opportuno adottare nelle Unioni di Comuni? In Bassa Reggiana si sta tentando di implementare un modello di valutazione delle gestioni in Unione e della *governance* attraverso un set di indicatori di valutazione che permetta di rispondere alla domanda: «*Le Unioni dei comuni fanno risparmiare? Meglio: le Unioni dei comuni DEVONO SOLO fare risparmiare?*». A tal fine diventa indispensabile individuare almeno 6 motivazioni che sottostanno all'Unione, che diventano altrettante dimensioni di valutazione dei servizi in Unione, ovvero:

DIMENSIONI DI VALUTAZIONE DELLE GESTIONI IN UNIONE	
1) EFFICACIA 2) EFFICIENZA 3) ECONOMICITA' 4) <b>QUALITA' DEI SERVIZI E SODDISFAZIONE PERCEPITA DEGLI UTENTI</b> 5) CAPACITA' DI PROGRAMMAZIONE SOVRACOMUNALE 6) IMMAGINE DEL TERRITORIO	Per ogni servizio in unione occorre valutare queste dimensioni sulla base di indicatori opportunamente costruiti

## Il contesto

Per la Bassa Reggiana sono stati indubbi fattori critici di successo:

- Il forte commitment politico, sia nella fase di costituzione dell'unione sia nel prosieguo delle attività;
- Il coinvolgimento dei funzionari comunali che a vario titolo collaborano ai servizi in Unione;
- Il confronto ed il supporto con i funzionari regionali, e l'erogazione di contributi a sostegno delle gestioni associate;
- Il confronto permanente con altre realtà associative, sia a livello regionale che nazionale;
- La redazione di studi di fattibilità delle gestioni associate che tenesse in considerazione, per ogni servizio analizzato, non solo la dimensione organizzativa e gestionale, ma anche la dimensione finanziaria e di sostenibilità del servizio, nonché di qualità incrementale del servizio;
- Focus on: nell'ultimo triennio la crisi ha costretto la PA a profonde riflessioni in ordine alla sostenibilità del sistema complessivo dei servizi pubblici, con particolare attenzione nel caso della Bassa Reggiana alla «tenuta» del sistema dei servizi di welfare e socio-educativi. Ci permettiamo quindi una riflessione, ancorché in nuce, nei confronti del corpus teorico-pratico legato alla qualità», come concetto essenziale dei servizi pubblici. E se in un momento di forte crisi e flessione finanziaria garantire «la qualità» dei servizi pubblici venisse a coincidere con il garantire «l'esistenza» di tali servizi? Le Unioni di Comuni si prefiggono anche questo obiettivo: garantire a tutti i comuni aderenti ad una Unione il mantenimento dei servizi essenziali per una comunità ed un territorio, unendo le risorse.

## I risultati

Al traguardo del primo triennio di attività istituzionale, organizzativa e programmatica dell'Unione è possibile cominciare ad evidenziare i risultati raggiunti, e lo facciamo sulle seguenti dimensioni di lavoro:

- Numero delle funzioni conferite all'Unione: con un ritmo di 2-3 servizi all'anno, l'Unione Bassa Reggiana ha attivato in 3 anni un corpus di otto servizi associati, e sono attualmente in fase di fattibilità altre 3 funzioni, ovvero: 1) sistemi informativi; marketing territoriale; ufficio tributi.
- Numero dei dipendenti trasferiti: su 580 dipendenti complessivi degli 8 comuni, oggi l'Unione è composta da circa 100 unità di personale, a cui si aggiungono circa 200 dipendenti dell'Azienda Speciale dei Servizi Educativi;
- Indicatori di attività dei servizi in Unione, su trend 2009-2012;
- Indicatori di risultato (economicità, efficienza, innovazione, produzione di valore per utente);
- Percorso di costruzione di una cultura professionale politico-tecnica di «area vasta».

## I prossimi passi

Le prossime direttrici di lavoro dell'Unione sono sintetizzabili come segue:

- Ulteriore trasferimento di nuove funzioni, come da esiti degli studi di fattibilità;
- Consolidamento della gestione;



- Costruzione di un piano di comunicazione dell'ente, dei servizi, dei risultati conseguiti;
- Progetto di possibile coinvolgimento della cittadinanza in percorsi di valutazione degli standard dei servizi associati;
- Redazione di un piano strategico/documento programmatico del territorio dell'Unione con un di orizzonte medio-lungo periodo;
- Costruzione ed implementazione di un sistema di indicatori di risultato delle gestioni associate, tra cui la qualità dei servizi resi sia uno degli elementi di valutazione.

## Elio Gullo

*Direttore Sistemi Informativi e Telecomunicazioni – Enpals*

---

# RILEVARE LA CUSTOMER SATISFACTION CON LE EMOTICONS: L'ESPERIENZA ENPALS



*Elio Gullo, in qualità di responsabile dei sistemi informativi di Enpals ha contribuito alla telematizzazione dei servizi rivolti ad imprese ed intermediari. Coordina l'attivazione del nuovo sistema informativo istituzionale, che vedrà la luce nel mese di maggio 2012. Si è occupato, presso il Dipartimento della funzione pubblica, di modernizzazione delle amministrazioni, coordinando alcune iniziative di formazione manageriale rivolte ai dirigenti delle amministrazioni locali (Campus Cantieri e Forum per l'Alta Dirigenza) ed e-government, sia a livello nazionale che UE. In Inps ha seguito la realizzazione di sportelli self service eroganti servizi ai cittadini.*

## L'amministrazione

L'Enpals è un ente previdenziale nazionale – ora confluito in INPS<sup>1</sup> – che eroga servizi previdenziali ed assicurativi a lavoratori, pensionati, ed imprese del settore dello spettacolo e dello sport professionistico, per un bacino di utenza di circa 350.000 assistiti.

La gran parte dei servizi è erogata on line attraverso il sito dell'Enpals. Per l'accesso ai servizi è necessario un PIN personale, rilasciato attualmente a circa 80.000 utenti tra lavoratori, pensionati e intermediari. In alternativa al canale on line, l'utenza che non dispone del PIN può avvalersi dell'assistenza in front office assicurata dalle 12 sedi Enpals presenti nei maggiori centri urbani (Roma, Milano, Torino, Genova, Venezia, Bologna, Firenze, Napoli, Bari, Palermo, Cagliari, Catania).

## Il contesto

L'Enpals ha aderito all'iniziativa "Mettiamoci la faccia" nel gennaio 2009, partecipando sin dall'inizio alla sperimentazione promossa dal Dipartimento della Funzione Pubblica. Per i servizi di front office, già da allora l'Enpals disponeva di un sistema elimina-code e di dispositivi interattivi installati allo sportello. Attraverso queste apparecchiature, un utente utilizza un totem touch screen posto all'ingresso delle sede per selezionare da una lista di servizi quello che desidera ricevere. Il sistema assegna a ciascun utente un numero e l'utente attende così il proprio turno per essere ricevuto e servito dall'operatore.

Questo ha facilitato l'adozione del sistema di rilevazione della soddisfazione con le emoticons, garantendo l'univocità del voto, la privacy del votante ma anche la consistenza delle votazioni di

---

<sup>1</sup> Per effetto del decreto legge n. 201 del 6 dicembre 2011, convertito con modifiche nella legge n. 214 del 27 dicembre 2011, dal 1° gennaio 2012 l'Enpals confluisce in Inps. Le risorse strumentali, umane e finanziarie saranno trasferite all'Inps attraverso successivi decreti ministeriali. Nel frattempo le strutture dell'Ente, sia quella centrale che quelle periferiche, proseguiranno nelle loro attività connesse ai compiti istituzionali.

gradimento.

Il sistema di voto (espressione del gradimento) da parte dell'utente adottato in Enpals si basa sullo stesso principio delle elezioni: al momento del voto la scelta del "servizio" - nella metafora adottata "servizio" = tipo di elezione - è nota al votante e non può essere modificata dallo scrutatore (impiegato Enpals). L'associazione di un numero univoco ad un utente e ad un servizio è fondamentale per assicurare l'univocità della votazione ed impedire manipolazioni successive che potrebbero alterarne la validità.

Ecco le caratteristiche principali di tale meccanismo:

- l'elimina-code garantisce che l'operatore di sportello Enpals eroghi un servizio che l'utente ha già scelto in fase di prenotazione;
- al momento del voto il sistema touch-screen controllato dall'elimina-code registra esclusivamente il giudizio dell'utente (essendo già noto, perché determinato in sede di prenotazione, quale servizio è oggetto di giudizio);
- la localizzazione dei dispositivi interattivi touch screen presso gli sportelli offre maggiori garanzie di una "alta affluenza alle urne";
- l'utente può, in ogni caso, "astenersi" dall'esprimere un giudizio.

## Il progetto

Prima del 2009, l'Enpals non aveva mai svolto campagne di rilevazione della Customer Satisfaction, sebbene ne stesse progettando una di tipo tradizionale (basata su questionari). Il primo sportello dotato di sistema di rilevazione della Customer Satisfaction con emoticons è stato attivato a Milano il 23 marzo 2009.

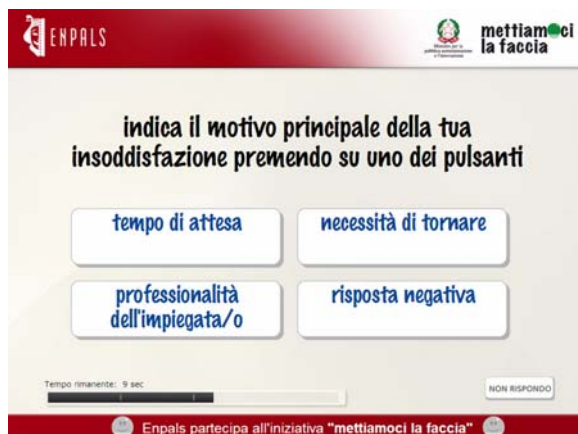
*Come funziona?*



- L'utente seleziona sul sistema elimina-code il servizio richiesto (il display mostra la "faccina" a fianco dei servizi oggetto di valutazione tramite *emoticons*)
- Al proprio turno, l'utente viene ricevuto allo sportello e servito. Al termine del servizio, il terminale interattivo lo invita ad esprimere un giudizio sul servizio



- La scelta può ricadere su una delle tre faccine oppure si può scegliere di non votare;
- Una barra a scorrimento sul terminale evidenzia il tempo che resta per esprimere il proprio giudizio
- In caso di giudizio negativo l'utente può motivare la scelta (o non votare)



- L'operatore Enpals può servire un altro utente solo se sono terminate le "operazioni di voto" oppure se è scaduto il tempo assegnato per votare
- Dopo la votazione (o scaduto il tempo per votare) non è più possibile esprimere giudizi fino al completamento del servizio erogato al successivo utente in attesa

### *Gli strumenti utilizzati: il touchpad*

Per la rilevazione del gradimento Enpals ha utilizzato dispositivi touch-pad. Ogni postazione di sportello è dotata di un touch-pad connesso alla rete locale della sede e pilotato dall'applicazione che gestisce il sistema elimina-code. Questo consta di un mini-totem per la prenotazione ed il rilascio del ticket, un piccolo server ed un display sul quale sono indicati l'utente al momento servito e l'utente chiamato.

Questa soluzione è stata preferita ad altre adottate da altri enti, e probabilmente più vantaggiose in termini di costi, ma poco adatte all'Enpals. Tra queste:

- Terminali interattivi collegati al personal computer dell'operatore di sportello: il terminale è semplicemente un monitor pilotato dal pc dell'operatore. Lo svantaggio principale deriva dalla necessità di installare su ogni pc/operatore il software che gestisce il terminale. Questa soluzione si presta bene alle esigenze di enti con una sola sede, raramente soggetti a variazioni di tipo organizzativo e che utilizzano attrezzature per lo sportello diverse da quelle adoperate in back-office.
- Totem installati in luoghi diversi dallo sportello: il principale svantaggio in questo caso è la difficoltà nel gestire l'univocità del votante.

I vantaggi della soluzione tecnico-organizzativa adottata Enpals sono invece riassumibili nei seguenti punti:

1. l'utente conosce quali servizi sono sottoposti a giudizio già al momento in cui prenota il servizio, in questo modo si aspetta di poterlo esprimere;
2. il terminale interattivo è abilitato solo al completamento della erogazione del servizio;
3. il terminale interattivo propone la scelta per un tempo limitato (20 sec., variabili dall'amministratore di sistema);
4. il terminale è posto sulla scrivania dell'operatore, rivolto verso l'utente e sufficientemente distante dall'operatore di sportello per impedire un'eventuale manipolazione della votazione.

### *I servizi individuati*

La scelta sui servizi da sottoporre a giudizio è stata presa, anche sulla scorta delle linee guida fornite dal Dipartimento della funzione pubblica, sulla base dei seguenti assunti:

- o Servizi transazionali (e quindi servizi completi, non fasi di un servizio più articolato) erogabili a sportello o via internet
- o Servizi già disponibili presso i due canali individuati (e quindi noti agli utenti)



I servizi attualmente giudicabili (tra parentesi i canali) sono:

- Estratto contributivo (sportello - web)
- Riscatto contributi (sportello)
- Domanda di pensione (sportello)
- Denuncia contributiva (web)
- Certificato di pensione (sportello)
- Certificato di agibilità (web)

## I risultati

Il sistema MLF per Enpals alimenta in modo automatico il repository del Dipartimento di Funzione Pubblica che gestisce l'andamento delle votazioni sui servizi in tutta Italia. Il server che gestisce il sistema elimina-code e Mettiamoci la faccia infatti inoltra ogni lunedì mattina al Dipartimento l'esito delle votazioni della settimana precedente.

La tabella mostra il report complessivo relativo alle votazioni effettuate tra l'11 maggio 2009 e il 30 ottobre 2011 rispetto ai servizi online. Il giudizio prevalente è "soddisfatto" (faccia verde) per il 97,15% degli utenti Enpals (nell'arco temporale considerato).

Report Complessivo Dall' 11 maggio 2009 al 30 ottobre 2011				
Ente: Enpals		Servizi Online		
N. UTENTI TOTALE		9.010		
N. UTENTI CHE HANNO ESPRESSO IL GIUDIZIO		8.753 (97,15%)		
				Giudizio prevalente
LIVELLO DI SODDISFAZIONE				
N. GIUDIZI ESPRESSI		6.896	963	
VALORE IN PERCENTUALE		78,78%	11%	
		10,21%		

## I prossimi passi

Il sistema Enpals consente attualmente di votare i servizi sopra indicati utilizzando la metodologia di rilevazione e la tipologia di domande "standard", ovvero definite dal Dipartimento della Funzione Pubblica. Il sistema di rilevazione tramite *emoticons* di Enpals è tuttavia programmabile. Questo consente di introdurre altre domande che possono essere utili per esempio nelle campagne di rilevazione svolte allo start up di un nuovo servizio (che chiaramente sono diverse da quelle per la rilevazione della soddisfazione rispetto a un servizio maturo e ben conosciuto) o che possono andare a variare la batteria di quesiti da porre in caso di giudizio insoddisfacente.

Per ogni nuovo servizio on-line Enpals attiverà MLF per verificare in tempi stretti gradimento ed eventuali criticità. L'idea è inoltre che il gradimento dell'utente venga esteso anche ai servizi erogati su altri canali (ad esempio: contact center o in video-comunicazione da parte dei totem).

## Barbara Tonetto

*Responsabile Ufficio Comunicazione – Comune di Jesolo*

---

# COINVOLGERE I CITTADINI E STIMOLARE LA PARTECIPAZIONE: IL RUOLO DELLA COMUNICAZIONE E DEL FRONT-END



*Barbara Tonetto, responsabile dell'ufficio comunicazione del Comune di Jesolo dal 2005, segue la gestione del sito web istituzionale [comune.jesolo.ve.it](http://comune.jesolo.ve.it) e del sito turistico [jesolo.it](http://jesolo.it), il progetto Jesolo mobile e la redazione di Jesolo Channel. È stata responsabile dell'URP multiente del comune di Prato e si è occupata di comunicazione esterna per le attività e i servizi di Comune, Provincia e Prefettura. Docente a contratto dell'insegnamento di Comunicazione Pubblica presso la laurea triennale in Comunicazione presso l'Università degli Studi di Padova.*

## L'Amministrazione

Jesolo è un comune della provincia di Venezia di oltre 25 mila residenti e circa 5 milioni di presenze turistiche all'anno. Il Comune ha 230 dipendenti e due aziende a partecipazione unica per la gestione dei servizi. Nel dicembre del 2010 il Comune di Jesolo presenta Jesolo 2020, costruiamo insieme il futuro della nostra Città, il progetto che intende arrivare alla definizione del Piano di Assetto del Territorio.

## Il contesto

Il contesto di riferimento è la legge della Regione Veneto N.11 del 23.04.2004 "Norme per il governo del territorio in materia di paesaggio", che cambia il sistema della pianificazione urbanistica comunale. Al posto del più noto Piano Regolatore Generale (PRG), la legge regionale introduce il Piano di Assetto del Territorio (PAT) e il Piano degli Interventi (PI). Il primo contiene le scelte strategiche della pianificazione, riconoscendo, allo stesso tempo, le invarianti e le caratteristiche territoriali irrinunciabili, da tutelare e valorizzare con le future scelte territoriali. Il secondo strumento è più operativo e declina in dettaglio le varie azioni che si possono intraprendere nell'area comunale.

Come sarà Jesolo fra 10 anni? Che modello di ambiente, di mobilità, di qualità abitativa, di valorizzazione del patrimonio storico vogliamo? Cosa fare oggi per rendere Jesolo una città dove vivere meglio domani? Queste sono le principali domande cui il PAT intende rispondere e nel fare ciò gli Amministratori chiedono attraverso lo strumento della partecipazione e la collaborazione della cittadinanza. La spinta alla concertazione arriva direttamente dalla legge regionale citata che prevede, all'articolo 5, che l'Amministrazione, nella stesura del documento strategico, chieda e

coinvolga soggetti portatori di interessi diffusi, i cosiddetti stakeholder<sup>2</sup>.

Jesolo 2020 rappresenta una sorta di processo di riflessione strategica su "come e cosa fare per rendere la città migliore", coinvolgendo i soggetti portatori di interessi diffusi e i singoli cittadini. Il reale valore aggiunto del processo è stato proprio l'allargamento del percorso di partecipazione anche ai cittadini non associati. La scelta fatta dall'Amministrazione è stata importante e strategica. Ha cercato di andare oltre quello che prevedeva l'articolo 5 della Legge regionale, organizzando il coinvolgimento anche dei cittadini singoli. Vedremo in quali termini.

## Il progetto

L'avvio del progetto Jesolo 2020 ha visto la collaborazione, accanto agli amministratori, dei tecnici della pianificazione e di quelli della comunicazione. Una scelta significativa e importante nello sviluppo del progetto, in quanto ha permesso di introdurre il momento della concertazione e della partecipazione anche con una riflessione più teorica.

L'aspetto più rischioso sul quale gli uffici Comunicazione e Pianificazione sono stati chiamati a ragionare è stato quello di operare affinché il coinvolgimento dei cittadini singoli non portasse all'emersione di bisogni troppo individualizzati, dato che l'obiettivo era di far emergere bisogni comuni, collettivi. Questo era forse anche l'aspetto del processo più difficile da comunicare: "stiamo lavorando insieme per la pianificare la Città, decidere quale Città vogliamo costruire per il prossimo futuro".

Sono stati realizzati due diversi percorsi di ascolto. Il primo rivolto ai soggetti portatori di interessi diffusi, che operano nel territorio comunale, a partire dalle istituzioni pubbliche, dai rappresentanti delle professioni, per arrivare agli enti gestori di infrastrutture e servizi e alle associazioni rappresentative del mondo sportivo, di quelle per la difesa dell'ambiente e per la tutela degli animali, sino a raggiungere ogni comitato spontaneo che rappresentava le diverse zone del territorio jesolano. Il secondo percorso, quello che maggiormente ha coinvolto l'ufficio Comunicazione, era rivolto ai cittadini singoli, cioè i residenti che non appartenevano ad associazioni o a categorie del territorio ma che coprivano la fascia più significativa della popolazione jesolana.

Per i cosiddetti soggetti qualificati sono stati organizzati incontri pubblici in Municipio. Al primo, generale di presentazione del progetto e dei documenti collegati, e svoltosi nel gennaio 2011, hanno partecipato oltre 120 persone. Sono seguiti, nei mesi successivi, altri 18 incontri con categorie specifiche, sempre presieduti dal Sindaco. Tra associazioni di categoria, mondo delle associazioni, comitati e rappresentanti delle istituzioni sono intervenuti oltre 150 persone. Per incontrare i cittadini singoli, invece, è stato creato un Punto di Ascolto fuori dal Palazzo, nei luoghi di maggiore frequentazione, cioè le piazze; in particolare quelle antistanti le sette chiese della città durante la domenica, e la piazza dove si svolge ogni venerdì il mercato. In questi luoghi è stato definito uno spazio dedicato attraverso un gazebo, chiaramente individuabile anche dal punto di vista fisico, presidiato esclusivamente da personale tecnico del Comune, in generale un tecnico della pianificazione e un comunicatore.

La domanda posta ai cittadini è stata: "come immagina Jesolo o come la vorrebbe affinché, nei prossimi dieci anni, diventasse una città in cui si sta bene, in cui si vive meglio?". In questo senso

---

<sup>2</sup> Legge regionale 11/2004, articolo 5 "Concertazione e partecipazione". "1. I comuni, le province e la Regione nella formazione degli strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica, conformano la propria attività al metodo del confronto e della concertazione con gli altri enti pubblici territoriali e con le altre amministrazioni preposte alla cura degli interessi pubblici coinvolti. 2. L'amministrazione procedente assicura, altresì, il confronto con le associazioni economiche e sociali portatrici di rilevanti interessi sul territorio e di interessi diffusi, nonché con i gestori di servizi pubblici e di uso pubblico invitandoli a concorrere alla definizione degli obiettivi e delle scelte strategiche individuate dagli strumenti di pianificazione."

cui il vivere meglio non riguardava il punto di vista urbanistico in senso stretto, quanto la qualità di vita nel suo complesso. Ai cittadini e alle cittadine è stato chiesto di esprimersi attraverso post-it, su cui scrivere anche solamente un aggettivo o un sostantivo per dire la propria. In questo caso, oltre alla semplicità dello strumento, piaceva richiamare la modalità bacheca social che ormai imperversa in rete. Oltre alle postazioni on site, è stata lanciata la comunicazione sul sito istituzionale<sup>3</sup>, sulla pagina facebook e attraverso la stampa.

## **I risultati**

Nel corso degli 8 appuntamenti in piazza<sup>4</sup> sono stati raccolti più di 300 contributi<sup>5</sup>. Il gruppo tecnico di lavoro li ha analizzati, sintetizzati e raggruppati, per quanto possibile, in categorie omogenee e significative, al fine di far emergere gli ambiti del vivere dove era sentita più forte la necessità d'intervenire e di costruire con maggiore decisione la linea di indirizzo delle future pianificazioni. Aspetto da sottolineare è che le categorie non sono state decise a priori ma individuate sulla base dei contenuti ricevuti<sup>6</sup>.

Dopo la conclusione della (prima) fase della partecipazione, a marzo 2012, i tecnici hanno avviato un lavoro di elaborazione di un documento di sintesi completo, che faccia riferimento sia al risultato degli incontri con i portatori di interesse diffusi sia ai contributi "postati" dai cittadini singoli. Il documento, una volta terminato, sarà comunicato e restituito attraverso un incontro pubblico, aperto ai rappresentanti delle categorie delle associazioni e ai cittadini singoli. I tempi di tale restituzione, tuttavia, si sono incrociati con quelli delle elezioni amministrative del 6 e 7 maggio prossimi. Spetterà ormai alla nuova Amministrazione raccogliere gli esiti della fase concertativa per la realizzazione del PAT. D'altra parte la legge regionale N. 11/2004 prevede esplicitamente che ciò che emerge dalla fase di concertazione e partecipazione deve servire per dare delle indicazioni per la stesura del PAT.

Da ciò consegue che l'Amministrazione (prossima), oltre che restituire i contributi raccolti, dovrà essere molto chiara nello spiegare cosa tra quanto emerso farà parte del PAT e cosa non potrà farne parte, fornendo le motivazioni dell'esclusione. Il coinvolgimento dei cittadini ha attivato grosse aspettative. Questo è emerso in modo evidente sia durante gli incontri con gli stakeholders sia con i cittadini singoli. I primi, in seguito agli incontri, spesso hanno presentato proposte articolate. I cittadini intervenuti in piazza, al di là del valore quasi simbolico del postare un pensiero, hanno ampiamente dialogato con i tecnici, ponendo domande e sollevando criticità<sup>7</sup>.

## **I prossimi passi**

L'esperienza del progetto Jesolo 2020 sembra confermare che gli strumenti normativi finalizzati all'ascolto e alla partecipazione dei cittadini non mancano. I processi di partecipazione, indipendentemente dal fatto che siano o meno previsti per legge, rappresentano una straordinaria occasione per l'Amministrazione. A patto che non vengano trattati come uno strumento fine a se stesso. Il rischio, reale, è che attivare un processo di partecipazione si motivi in se stesso. Invece

---

<sup>3</sup> L'url della sezione dedicata del sito istituzionale è: <http://www.comune.jesolo.ve.it/PAT>

<sup>4</sup> Sono stati realizzati 6 incontri nelle piazze antistanti le Chiese e due nella piazza del mercato, nel periodo tra il 20 marzo e il 3 giugno 2011.

<sup>5</sup> Dopo l'analisi, i post-it sono stati collocati nelle bacheche dell'ex albo pretorio cartaceo del Comune e ancora visibili al pubblico.

<sup>6</sup> I post-it dei cittadini sono stati quindi organizzati nelle seguenti categorie: mobilità, spazi urbani (luoghi e costruzioni da vivere), servizi ai cittadini, cura e salute, ambiente, tempo libero, turismo e spiaggia, altro.

<sup>7</sup> Agli interventi sui post-it vanno aggiunti i commenti (anche critici) alla notizia pubblicata sul sito istituzionale, [www.comune.jesolo.ve.it/PAT](http://www.comune.jesolo.ve.it/PAT)



per l'Ente dovrebbe essere solamente uno "strumento" per arrivare a prendere una decisione in modo diverso, coinvolgendo in modo attivo i propri cittadini. Se la decisione assunta dall'Ente non tiene conto delle voci dei cittadini, il processo di partecipazione è non solo inutile ma alla fine controproducente<sup>8</sup>. Per questo coloro che saranno chiamati a governare la città di Jesolo avranno la grande responsabilità di non vanificare il percorso realizzato fino ad ora.

Come evitare questo rischio dunque?

Certamente un ruolo fondamentale può assumerlo la formazione. Un Ente che intende attivare un processo di ascolto e partecipazione dovrebbe innanzitutto realizzare un percorso di formazione interna, rivolto sia agli amministratori che al personale tecnico, sul ruolo e il significato della partecipazione nella definizione della decisione pubblica. E solo successivamente attivare quello che è realmente il processo di coinvolgimento dei cittadini.

Formazione anche nell'uso dei social media. Il web 2.0, strumento di dialogo (anche tra cittadini e pubbliche amministrazioni), chiama ancora di più l'Amministrazione ad essere presente, attiva e responsabile verso i cittadini, che la interrogano. I social media, ancor di più e più velocemente degli strumenti tradizionali di comunicazione, possono svelare un'amministrazione che attiva un processo di partecipazione di facciata. In questo senso il 2.0 può dare un contributo sostanziale alla partecipazione perché ne mette in evidenza la natura, svelando molto rapidamente i bluff. Non sempre le amministrazioni e gli amministratori pubblici ne sono completamente consapevoli.

Quindi formazione e consapevolezza responsabile sul senso e sul significato di attivare un percorso di partecipazione.

Nel caso del progetto Jesolo 2020, in particolare, sarebbe stato importante che una prima restituzione venisse fatta dall'attuale Amministrazione, che ha attivato il percorso. Forse, anche per inesperienza, non c'è stata una giusta gestione dei tempi del processo di partecipazione. Una ulteriore conferma dell'importanza della formazione interna. Ma c'è un altro aspetto molto interessante che riguarda l'uso dei social media. In quanto strumenti di e per il dialogo, più degli strumenti di comunicazione tradizionali, spingono in direzione di una evoluzione dell'ascolto verso processi di partecipazione<sup>9</sup>. Si tratti di una importante evoluzione anche rispetto ai ruoli delle parti coinvolte nel processo. Nell'ascolto le parti coinvolti hanno certamente pari dignità ma di fatto, pur nella circolarità del processo di comunicazione-ascolto, c'è sempre un soggetto che ascolta e poi restituisce in termini di feedback. Nella partecipazione la sfida è più grande: realizzare concretamente la pari dignità aprendo i processi decisionali ai cittadini. Un atto di reciproca fiducia, che può davvero avvicinare istituzioni e società civile.

È evidente che un processo di partecipazione alle scelte pubbliche, in termini di valore aggiunto, può dare un contributo fondamentale al Governo di una città, a patto che ci sia da parte di tutti i soggetti coinvolti – cittadini, tecnici e amministratori - la volontà e la consapevolezza di caricarsi di una nuova responsabilità. Perché questa è una cosa da tener ben presente: un processo di partecipazione chiama i soggetti coinvolti ad essere soggetti attivi e responsabili delle scelte inclusive e dei risultati condivisi<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> Luigi Bobbio (2007) a tal proposito traduce il termine empowerment non nel senso giuridico di attribuire potere, bensì come capacitazione, cioè nel senso di aumentare le possibilità di contare dei cittadini

<sup>9</sup> Roberto Grandi (2007), *La comunicazione pubblica*, Carocci, Roma; Marianella Sclavi (2003), *Arte di ascoltare e mondi possibili*, Mondadori, Milano.

<sup>10</sup> Gregorio Arena (2006), *Cittadini attivi*, Laterza, Roma; Gregorio Arena. – Giuseppe Cotturri (a cura di) (2010), *Il valore aggiunto. Come la sussidiarietà può salvare l'Italia*, Carocci, Roma.

## Gaetana Rubino e Filomena Costa

*Ufficio Relazioni con il Pubblico e Ufficio Stampa – Camera di Commercio di Crotona*

---

### IL CIRCOLO VIRTUOSO DELLA SODDISFAZIONE



**Gaetana Rubino**, responsabile dell'Ufficio URP e Stampa della Camera di Commercio di Crotona e della Struttura Tecnica Permanente di Supporto all'OIV. Ha maturato numerose esperienze professionali, anche all'estero, nel campo della comunicazione, del controllo di gestione e del sistema camerale. Dal 2010 ha approfondito le tematiche del Project Management. In qualità di project manager ha coordinato il gruppo di lavoro dell'Ente camerale per la partecipazione alla III edizione del Premio Qualità PA, conseguendo il Premio qualità 2011 e la Menzione speciale di Confindustria.

**Filomena Costa**, si occupa di Formazione e Personale, di Controllo di Gestione e della Struttura Tecnica Permanente di Supporto all'OIV, presso la Camera di Commercio di Crotona. Ha maturato numerose esperienze professionali nel campo del controllo di gestione e del sistema camerale. Collabora in qualità di redattrice alla stesura di numerosi articoli in tema di Pubblica amministrazione su riviste specialistiche.



#### L'Amministrazione

La Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Crotona è un ente pubblico che supporta e promuove gli interessi generali delle imprese e del territorio, costituito nel 1994. Interamente certificato secondo la norma Iso 9001/2008 e perseguendo quotidianamente il miglioramento continuo, l'Ente si pone come obiettivo il passaggio da una cultura della qualità alla cultura dell'eccellenza. Per far ciò sperimenta ed adopera strumenti quali standard internazionali per la qualità, Common Assessment Framework (CAF), Balanced Scorecard, responsabilità sociale delle imprese, gestione della soddisfazione del cliente (con rilevazione giornaliera sia mediante survey che mediante touchpad "Mettiamoci la Faccia"), rilevazione del benessere organizzativo, gestione dei progetti (Project management), partecipazione a competizioni e premi.

#### Il progetto

Affrontando un quotidiano percorso verso il miglioramento continuo, la Camera di Commercio di Crotona ha messo in atto diverse iniziative di rilievo, con lo scopo di creare un circolo virtuoso della soddisfazione mettendo al centro di tutto la persona. Tra queste iniziative rientra il concorso "Immaginizzando", rivolto ai dipendenti e incentrato sulla "immagin-i-zzazione" ossia "immaginazione + organizzazione", finalizzato a richiamare l'attenzione verso la capacità di lavorare per immagini in un processo creativo di idee nuove dalle conseguenze concrete e vantaggiose per l'agire quotidiano dell'ente.

Il concorso, realizzato nel 2008, era finalizzato a coinvolgere l'intero personale nella elaborazione di una proposta di miglioramento organizzativo capace di influire positivamente sul benessere dei dipendenti e, nel contempo, recare benefici per l'attività dell'ente. Dalle proposte vincitrici del concorso è scaturito un piano di miglioramento che ha ottenuto anche una menzione in occasione del concorso 'Premiamo i risultati' bandito dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri. Il Piano è stato

seguito e monitorato con il supporto del Circolo di ascolto, il terzo realizzato dopo la prima esperienza con Cantieri.

Contestualmente l'Ente partecipava alle prime due edizioni del Premio qualità, effettuando l'autovalutazione con il metodo CAF ed interiorizzando, così, la logica del Common Assessment Framework quale processo di autoanalisi, individuazione delle criticità e dei punti di forza, azioni di miglioramento da pianificare per trasformare le criticità in altrettanti punti di forza. Ed è in questo contesto che si inserisce il piano di miglioramento realizzato.

Il piano di miglioramento, nell'intento di valorizzarne le peculiarità, è stato caratterizzato con l'acronimo MISSION:

- MODULARE: nessuna componente del piano è obbligatoria ma ciascuna è importante;
- INNOVATIVO: il piano è innovativo e promuove l'innovazione;
- SCIENTIFICO: si basa su studi di psicologia sociale e scienze dell'organizzazione;
- SOSTENIBILE: comprende, tra le iniziative, un motore di benessere organizzativo ("star team") che rende il progetto sostenibile nel tempo;
- INTANGIBILE: si basa su risorse intangibili (pregnanti ed inesauribili);
- OLISTICO: destinato a coinvolgere tutte le risorse umane. Si ispira alla teoria dell'olismo, teoria biologica che sottolinea l'importanza dell'organismo in quanto totalità;
- NETWORK ORIENTED: Orientato a creare e rafforzare la rete di contatti (il network) interno all'organizzazione.

## Il contesto

Il Piano ha comportato la realizzazione di una serie di attività, alcune indirizzate verso l'interno e finalizzate al miglioramento del benessere organizzativo ed altre destinate all'utente esterno con lo scopo del miglioramento del livello di Customer Satisfaction. Al centro di tutto, comunque, è stata posta la persona, sia dipendente che utente, con l'intento di valorizzare le risorse umane ed in particolar modo le competenze rientranti nella sfera dell'intelligenza emotiva *"Le compagnie che ignorano le realtà emotive dei propri dipendenti lo fanno a proprio rischio e pericolo mentre le organizzazioni dotate di intelligenza emotiva sono quelle meglio equipaggiate per sopravvivere"* (Goleman, Lavorare con l'intelligenza emotiva).

La sezione del piano orientata al miglioramento del benessere organizzativo ha previsto la realizzazione di:

- un FORUM destinato ai dipendenti e volto alla raccolta anonima o nominativa di suggerimenti e proposte di miglioramento;
- la CARTA DEI VALORI 'PARTECIPATA': un percorso maieutico di autocoscienza che, coinvolgendo tutto il personale, ha portato alla stesura di una carta dei valori 'partecipata' capace di esplicitare i capisaldi della cultura della camera di commercio;
- STAR ROOM: una sala in cui i dipendenti possono incontrarsi durante i momenti di pausa, fuori dall'orario di servizio; gli argomenti lavorativi si mimetizzano naturalmente tra quelli non lavorativi a stimolare un perenne brainstorming;
- BENEFIT AI DIPENDENTI: azioni finalizzate alla conciliazione di tempi lavorativi e familiari;
- CORSI SPECIFICI TRASVERSALI: a seguito di una rilevazione delle esigenze formative destinata a tutti i dipendenti dell'ente sono stati realizzati corsi di formazione 'trasversali' o specifici (lingue, informatica di base, ecc.);
- MICROLEZIONI DI INFORMATICA: una formazione permanente sulle innovazioni tecnologiche da poter utilizzare nelle attività quotidiane;
- BIBLIOTECA FORMAZIONE: la catalogazione di tutti i corsi di formazione al fine di favorire la diffusione della conoscenza.

La sezione del piano volta all'esterno, identificata dal titolo "La nuova casa delle imprese" è stata ideata allo scopo di fornire ai clienti nuovi servizi e opportunità e migliorando così il loro livello di soddisfazione.

Incentrando l'attenzione sulla parola chiave "accessibilità", si è tentato di concepire e realizzare una camera di commercio pienamente accessibile:

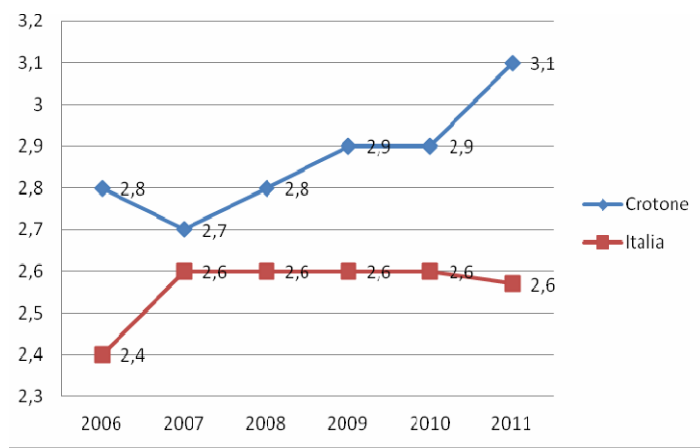
- dall'esterno: con la creazione di facilitazioni per chi si reca presso la sede (parcheggi, ecc.);
- dall'interno: con la creazione di spazi, connotati anche da pavimentazione di diversi colori, volti a valorizzare l'operato delle risorse umane anche seguendo la nuova concezione di open space; mettere gli utenti a proprio agio dando l'idea di fruire di una consulenza privata e non semplicemente di trovarsi 'allo sportello, e nel contempo rispettare la privacy'; rendere gradevole la permanenza;
- da lontano: potenziando i servizi erogati telematicamente o mediante il sito.
- e idonea: rendendo disponibili ulteriori servizi richiesti dagli utenti (es. sala convegni);
- e disponibile: adeguando le modalità di fruizione dei servizi alle esigenze degli utenti.



## I risultati

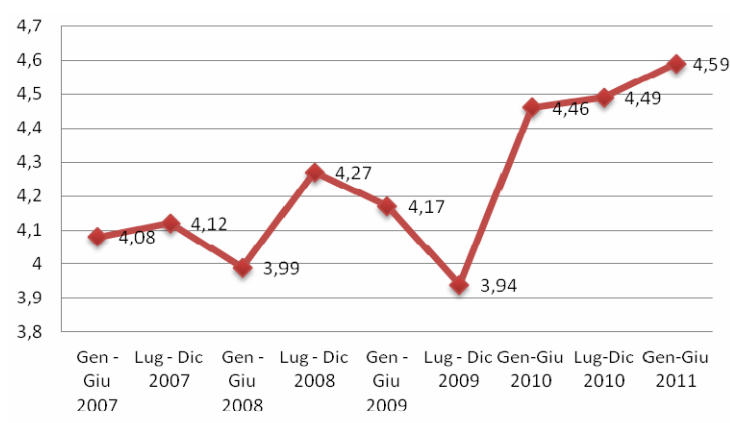
Tali iniziative hanno determinato il miglioramento dei principali indicatori di performance, di benessere organizzativo (rilevato annualmente mediante apposita indagine) e di Customer Satisfaction (rilevata mediante indagine quotidiana con analisi semestrale, monitoraggio quotidiano legato all'iniziativa "Mettiamoci la faccia" (link) ed il sistema di gestione dei reclami). Sono stati inoltre introdotti nuovi strumenti di ascolto dell'utenza interna ed esterna e di partecipazione con conseguenti feedback e contributi al miglioramento della cultura aziendale, in termini di ricerca continua della qualità e propensione all'eccellenza.

L'indagine di Benessere Organizzativo, condotta con il kit messo a disposizione dal Dipartimento della Funzione Pubblica sul portale MagellanoPa, permette di effettuare un confronto dei nostri dati con quelli delle altre amministrazioni (benchmarking) mettendo in evidenza un livello crescente di benessere superiore ai risultati nazionali.



Trend anni 2006-2011 e confronto nazionale

L'indagine di Customer Satisfaction, condotta semestralmente, analogamente, mette in evidenza un trend crescente di soddisfazione dell'utenza.



CUSTOMER SATISFACTION IN AUMENTO!

La partecipazione all'ultima edizione del Premio Qualità, nella quale l'Ente ha conseguito il primo posto della categoria enti pubblici non economici, ha anche valorizzato il lavoro svolto in questa direzione con la Menzione speciale di Confindustria.

#### Amministrazione di qualità per i servizi alle imprese

"La Camera di Commercio di Crotona, più volte emersa nel panorama locale e nazionale per la qualità dei servizi e la propensione al cambiamento, ha avviato da tempo un percorso verso l'eccellenza sviluppando una serie di iniziative che stanno portando progressivamente al miglioramento dei servizi resi alle imprese e più in generale alla realtà economica e sociale del territorio. I positivi risultati relativi alla misura del livello di soddisfazione degli utenti confermano la bontà delle strategie e delle scelte.

Questi risultati sono stati ottenuti tramite il coinvolgimento di tutto il personale nel miglioramento continuo e l'introduzione di sistemi innovativi di gestione al fine di ridurre i costi e migliorare le performance".

Menzione speciale di Confindustria – Premio Qualità per la PA 2010

La realizzazione del piano è l'ennesimo passo di un percorso orientato al miglioramento continuo della qualità, che, oltre ad essere quotidianamente vissuto, ha visto importanti tappe quali la partecipazione ai progetti Cantieri e Vettrine di innovazione della Presidenza del Consiglio dei ministri ed al ComPA in qualità di relatori, l'elogio ufficiale ottenuto dal Ministero delle attività produttive, la

partecipazione con risultati ottimi al Premio qualità. Proprio l'eccezionale risultato conseguito in occasione dell'ultima edizione del Premio qualità, con il conseguimento del suddetto Primo premio per la categoria "Enti pubblici non economici" e della Menzione speciale di Confindustria – Premio Qualità per la PA 2010 quale "Amministrazione di qualità per i servizi alle imprese", ma soprattutto l'approccio al Total Quality Management l'autovalutazione consentita dal modello Caf, hanno segnato un importante passo sul percorso di autoanalisi della Camera di commercio. La possibilità di applicare un modello valido a livello internazionale, di poter accogliere presso la sede un team di valutatori esperti e qualificati e, infine, di poter godere di un feed-back talmente positivo non possono che rafforzare la consapevolezza che il percorso scelto è quello giusto.

### **I prossimi passi**

La logica del CAF, con la doppia prospettiva sui fattori abilitanti e sui risultati, è continuamente ripresa nei documenti di programmazione dell'Ente camerale, congiuntamente alla Balanced Scorecard, e, certamente, tappe fondamentali di questo percorso saranno le prossime autovalutazioni che, come in passato, forniranno utili spunti che aiuteranno l'Ente a lasciarsi alle spalle consuetudini ed abitudini radicate a vantaggio di idee innovative di maggiore efficienza ed efficacia.

Inoltre, l'opportunità di rapportarsi con le altre amministrazioni italiane in un'ottica di benchmarking è sfidante e motiva maggiormente ad individuare nuove leve di miglioramento orientate all'erogazione di servizi di miglior livello a vantaggio dei cittadini e, in senso lato, a beneficio della crescita del Paese.

L'ente continuerà, pertanto, a lavorare in tale direzione con la convinzione che il miglioramento della soddisfazione di chi opera presso la camera di commercio e di chi, per fruire di un servizi, si trova ad accedervi, sia fondamentale per innescare il circolo virtuoso del miglioramento continuo che conduce all'eccellenza.

## Chiara Morandini

*Responsabile Area Risorse umane, finanziarie e strumentali – Comune di Trento*

# DALL'ASCOLTO AL CAMBIAMENTO, LA SFIDA DELLA QUALITÀ DEI SERVIZI. L'ESPERIENZA DI TRENTO



*Chiara Morandini, responsabile dell'Area Risorse umane, finanziarie e strumentali del Comune di Trento. Laureata in Giurisprudenza, dal 1999 collabora attivamente, come dirigente dei Servizi, al progetto finalizzato all'introduzione nell'ambito comunale delle logiche e delle tecniche del Total Quality Management, sia sperimentandone direttamente l'applicazione che come componente del Comitato Guida per la Qualità. Dal 2005 ha assunto la responsabilità diretta del progetto e della sua evoluzione verso l'adozione dei modelli di eccellenza europei EFQM e CAF.*

## L'Amministrazione

**I**l Comune di Trento, città capoluogo dell'omonima Provincia con 116.000 abitanti, è un'organizzazione che conta 1.500 addetti. L'ampio spettro di interventi del Comune comprende aree strategiche quali: inclusione e coesione sociale; sviluppo economico; sicurezza del territorio; istruzione e formazione, politiche giovanili, cultura e biblioteche; sport; mobilità urbana; gestione del territorio e dell'ambiente; servizi demografici e funerari. Parte degli interventi sono realizzati tramite società partecipate e uno stretto partenariato con il Terzo Settore. Il Comune di Trento è un'organizzazione orientata a produrre benessere e a fornire servizi di qualità per i cittadini. In quest'ottica, ha avviato, a partire dal 2000, un percorso di introduzione della qualità totale, anche grazie al quale la città si posiziona ai primi posti delle classifiche delle città italiane per quanto riguarda la qualità della vita, il gradimento dei servizi pubblici e l'ecosostenibilità.

## Il contesto

*"L'Amministrazione è al servizio del territorio e dei cittadini con cui interloquisce costantemente per raggiungere maggiori livelli di benessere. Il Comune orienta la propria attività al soddisfacimento dei bisogni ed esigenze della collettività e dei cittadini; a questo scopo, la condotta del Comune e di chi agisce per suo conto, è ispirata a criteri di attenzione alle esigenze del cittadino e di disponibilità e cortesia verso quest'ultimo".* Queste alcune affermazioni contenute nel documento che definisce la Missione, Visione e Carta dei valori del Comune di Trento. È in questo contesto e per garantire sistematicità e qualità dell'interloquire con i propri cittadini che l'Amministrazione comunale ha ritenuto di definire e pianificare le modalità dell'ascolto dei cittadini medesimi.

## Il progetto

Fin dall'attivazione del Progetto Qualità Totale (nel 1999/2000), obiettivo del Piano strategico della città, la rilevazione della soddisfazione dei cittadini è stata infatti al centro delle iniziative di introduzione delle tecniche di TQM, nella consapevolezza che si trattava di uno strumento necessario a valutare l'efficacia delle politiche pubbliche e l'efficienza e qualità dei servizi, per orientare la loro progettazione ed in generale permettere il migliore utilizzo delle risorse, evitando gli sprechi che si generano ogni qualvolta le azioni e gli interventi pubblici non siano strettamente

mirati alla soddisfazione dei bisogni e delle aspettative dei cittadini così come essi stessi le esprimono. Ciò però richiede un'adeguata progettazione delle indagini, il loro inserimento in un sistema che traduca i risultati in interventi di miglioramento rispetto alle criticità rilevate, la gestione e monitoraggio nel tempo e la condivisione ed utilizzo anche dal commitment politico.

Per questo già le prime indagini di Customer Satisfaction, pur non estese a tutti i servizi né pianificate nel tempo, si sono caratterizzate attraverso il coinvolgimento di cittadini e dipendenti nella progettazione del questionario, la rilevazione del gap tra qualità attesa e percepita, l'attenzione al trend, il focus sulle aree di miglioramento laddove il gap era più consistente, la realizzazione di interventi di miglioramento del servizio oggetto della rilevazione con la tecnica del gruppo di miglioramento.

A seguito dell'applicazione del modello di eccellenza europeo EFQM/CAF e della partecipazione al Premio Qualità PP.AA. 2005 (nel Rapporto di valutazione) si è evidenziato che le indagini di Customer Satisfaction coprivano soltanto alcune aree di intervento e non venivano effettuate con sistematicità ciò ha portato all'adozione del Manuale e del Piano operativo per la gestione dell'ascolto del cittadino che ha garantito quella sistematicità e qualità dell'ascolto di cui si è detto all'inizio di questo paragrafo. Il manuale si caratterizza per prevedere un'indagine generale (a cadenza biennale) che riguarda buona parte dei servizi comunali ed utilizza la tecnica del "panel", delle indagini specifiche o di approfondimento con diverse tecniche, un sistema di gestione di segnalazioni, suggerimenti e reclami ed un monitoraggio annuale sia delle indagini realizzate e relativi risultati che delle azioni di miglioramento conseguenti. Sul versante della gestione di segnalazioni, suggerimenti e reclami poi, proseguendo nel ciclo del miglioramento continuo innescato con l'applicazione del modello CAF, si è intervenuti ulteriormente con la riprogettazione del processo e la realizzazione di apposito applicativo informatico, grazie al quale si può ora disporre di un quadro aggiornato in tempo reale dei dati relativi, con la possibilità di effettuare un'analisi semplice e sistematica per tipologia e verifica sul rispetto dei tempi di evasione previsti dal Manuale per la gestione dell'ascolto del cittadino.

## **I risultati**

Per dare concretezza e maggiore comprensibilità a quanto sopra illustrato è forse utile citare qualche esempio e qualche risultato. Tra le indagini realizzate nella prima fase (nel 2001) una ha riguardato la soddisfazione nei confronti dei servizi di anagrafe e stato civile. Dopo la realizzazione di focus groups con cittadini e dipendenti per l'impostazione del questionario e la sua somministrazione secondo un preciso progetto di rilevazione, la valutazione media rilevata è stata pari a 8,57/10. L'analisi dei risultati si è concentrata in particolare sulla individuazione degli items per i quali maggiore era il gap tra qualità attesa e percepita (tra 1,5 e 2 punti). Tra questi era evidente quello relativo alle informazioni in materia di autocertificazione (che viceversa secondo gli addetti costituiva un punto di forza) ma anche in materia di collaborazione tra servizi. Un gruppo di miglioramento, costituito da dipendenti addetti a questi servizi ed altri le cui professionalità potevano essere utili, ha elaborato e realizzato una serie di azioni di miglioramento sul tema dell'autocertificazione e, sempre con la partecipazione dei dipendenti, sono stati rivisti i processi sul versante della collaborazione tra strutture. Il risultato è stato misurato in termini di maggior soddisfazione espressa dai cittadini nell'indagine realizzata nel 2006 (+ 0,4 punti).

Con riguardo invece alla seconda fase, nel 2006 è stata realizzata la prima indagine generale e tra i servizi oggetto di valutazione vi era quello di biblioteca con una valutazione di 8/10. Anche in questo caso si è posta attenzione alle criticità rilevate (migliorare i programmi di ricerca, comunicare ed informare meglio su servizi ed iniziative, ampliare orari e prestito), si sono individuati gli interventi idonei a migliorare tali criticità che si sono tradotti in specifiche azioni ed obiettivi fatti propri dagli strumenti di pianificazione dell'ente (Relazione Previsionale e programmatica e PEG in particolare) quali l'attivazione di un servizio di news via web, revisione ed ampliamento dell'orario di



apertura, attivazione di servizi di consultazione su supporto digitale. Anche in questo caso la successiva indagine, nel 2010, ha registrato un miglioramento del giudizio complessivo (8,4/10) con un indice di miglioramento pari a 21,14.

Sul versante della gestione di segnalazioni, suggerimenti e reclami la disponibilità dei dati di analisi annuale ha messo in evidenza come il maggior numero di lamentele e segnalazioni riguardasse la manutenzione ordinaria di strade, illuminazione e verde pubblico. Questa è diventata quindi una priorità fatta propria anche nel programma di mandato del Sindaco, priorità alla quale si è fatto fronte attraverso la costituzione di una "Squadra di pronto intervento". Riorganizzando il lavoro degli operai è stato infatti possibile garantire, la risoluzione in tempi rapidi di piccoli problemi di manutenzione di strade, piazze, marciapiedi, parchi, piste ciclabili, segnalati dai cittadini all'URP o alle Circoscrizioni. Nel primo semestre 2011 sono state 104 le richieste di cui 70 prese direttamente in carico dalla squadra con intervento risolutore e 34 non gestite direttamente in quanto non di competenza. La media dei tempi di esecuzione degli interventi, dal ricevimento della segnalazione, è pari a poco più di un giorno (1,096). Il risultato è che nell'indagine generale 2011 tutti i servizi di manutenzione strade, illuminazione e verde hanno registrato un indice di miglioramento, anche molto consistente, rispetto a due anni prima.

### **I prossimi passi**

In primo luogo è bene ricordare che, sulla base dell'esperienza maturata, i risultati in termini di miglioramento organizzativo, qualità dei servizi e soddisfazione dei cittadini si ottengono a patto di utilizzare l'ascolto dei cittadini ed i relativi risultati come una fase non occasionale ma ordinaria nella progettazione dei servizi e nella definizione degli obiettivi di performance. Ciò significa che deve essere pianificata in coerenza con i tempi ed i diversi passaggi della programmazione dell'ente, condivisa a tutti i livelli sia politici che tecnici, sia dalla leadership che dal personale e ad essa deve far seguito l'individuazione di soluzioni migliorative il più possibile a basso impatto organizzativo e costo.

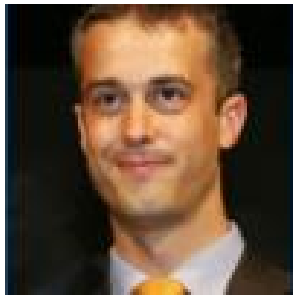
Una volta assestato e passato alla fase matura il sistema di ascolto e miglioramento continuo, le prospettive di evoluzione puntano ora al coinvolgimento dei cittadini nella rilevazione della qualità non più percepita ma effettiva dei servizi offerti e al benchmarking con altre Amministrazioni similari, sia riguardo al processo di ascolto che relativamente ai risultati, misurati sulla base di indicatori condivisi di efficienza, efficacia e qualità dei servizi ed ancora sui progetti e le frontiere dell'innovazione, che costituiscono la sfida del futuro delle Amministrazioni di qualità.

## Paolo Coppola

*Assessore all'Innovazione e all'E-Government – Comune di Udine*

---

## TWITTER E LE ALTRE SOCIAL APPLICATION PER IL CSM



*Paolo Coppola, dal 2008 è assessore all'innovazione ed e-government del Comune di Udine. Laureato in Scienze dell'Informazione e dottore di ricerca in Informatica, è professore associato di informatica presso l'Università degli Studi di Udine dove insegna programmazione, informatica applicata al turismo e ai beni culturali, logica filosofica e matematica. È stato Delegato del Rettore per le reti, i sistemi telematici e informatici dell'Ateneo Udinese dal 2005 al 2008 e Direttore del centro servizi informatici e telematici dell'Università di Udine nel 2006.*

### L'Amministrazione

**I**l Comune di Udine conta circa 950 dipendenti al servizio di circa 100.000 abitanti su un territorio di poco meno di 57 kmq. La struttura comunale è organizzata in quattro dipartimenti uno dei quali raccoglie tutti i servizi alla persona. Dal 2008 il nuovo sindaco ha istituito uno specifico assessorato all'innovazione ed e-government con lo scopo di migliorare l'efficienza della macchina amministrativa e la qualità dei servizi erogati.

### Il contesto

Il punto di partenza è, io credo, mettere il cittadino al centro. Questo è quello che abbiamo scritto nel programma elettorale quando ci siamo presentati agli elettori udinesi nella primavera del 2008. Se, infatti, si va a cercare nelle venti pagine del programma elettorale, la radice "collabora" si trova diciassette volte, quella "partecip" sedici volte, quella "condiv" sei. Nelle linee programmatiche, il documento che viene presentato dal Sindaco e votato dal Consiglio Comunale durante la prima seduta successiva alle elezioni, il Sindaco, ha descritto chiaramente quella che ha definito "una rivoluzione copernicana":

*Alla base della nostra azione vi sarà il completamento di quella **rivoluzione copernicana** avviata negli ultimi anni che pone il cittadino, come portatore di diritti, al centro del sistema, piuttosto che l'Amministrazione Comunale, intesa come erogatrice di servizi che rispondono ai bisogni sollecitati da cittadini. Il ruolo del Comune deve prevenire la rivendicazione di bisogni dei cittadini, ma al tempo stesso deve essere anche un Comune proattivo che promuova e solleciti una **partecipazione attiva** dei cittadini.*

Anche nel Piano Generale di Sviluppo, che è il documento in cui le linee programmatiche vengono articolate in programmi e progetti e da cui discendono ogni anno le azioni e gli obiettivi che vengono posti in capo alla macchina amministrativa, troviamo uno specifico progetto intitolato "Comune 2.0" in cui si può leggere:

*(...) promuovere la partecipazione e la collaborazione, sia all'interno sia all'esterno della struttura comunale, attraverso strumenti telematici. Prendendo spunto da quanto sta accadendo sul Web con i nuovi modelli collaborativi, andranno sviluppati gli strumenti tipici del Web 2.0 che permettano da una parte una migliore gestione della conoscenza all'interno della struttura amministrativa comunale e dall'altra una maggiore trasparenza e collaborazione con i cittadini, mettendo a*

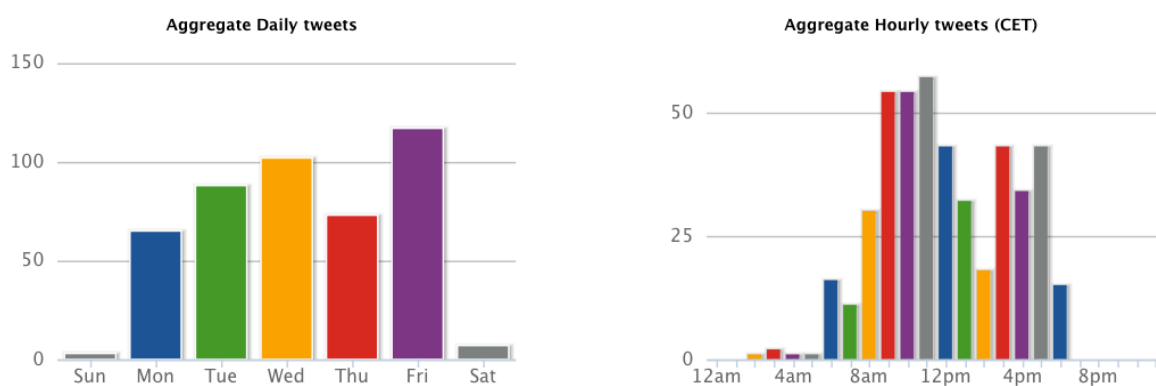
*disposizione del pubblico dati pronti per elaborazioni, e non solo documenti.*

## Il progetto

Ma come abbiamo cercato di realizzare gli obiettivi che ci eravamo prefissati? Per prima cosa va citato il progetto "AscoltoAttivo", un cappello sotto il quale abbiamo attivato vari canali di ascolto e partecipazione. Naturalmente abbiamo utilizzato anche i social network come Facebook e Twitter e le piattaforme di condivisione come Youtube, ma abbiamo anche fatto uso di altri strumenti tipici del web 2.0, come i wiki, in particolare pbworks, e i customer feedback software come Uservice. Abbiamo fatto ricorso alle GoogleApps per varie attività tra cui la rilevazione online della citizen satisfaction o la pubblicazione di dati in ottica Open Data. Infine va citato il ricorso alla piattaforma ePart per la segnalazione da parte dei cittadini di problemi o disservizi sul territorio comunale.

## I risultati

Quali i risultati? Partiamo da Twitter. Se guardiamo ai trend di utilizzo e di follower, possiamo constatare che a due anni dal primo tweet, nel maggio 2011, i follower erano più di 700, a novembre 2011 erano 1300, quasi raddoppiati. Se si guarda alla distribuzione dei tweet durante i giorni della settimana o le ore del giorno - **Figura 1**- si nota che il venerdì è il giorno in cui il Comune di Udine *tweetta* di più, che le ore con maggiore attività sono quelle prima della pausa pranzo o del tardo pomeriggio, ma si nota anche che ci sono dei tweet il sabato e la domenica, il che può dare un'idea della voglia di partecipazione e l'interesse e dedizione che alcuni dipendenti del Comune dimostrano in queste cose. Dalla word cloud dei tweet del Comune - **Figura 2** - si può dedurre che l'uso del social network non è ancora sufficientemente maturo e che nella maggior parte dei casi lo usiamo come strumento di comunicazione monodirezionale. Su questo tornerò più avanti.



**Figura 1: Distribuzione dei tweet**



**Figura 2: Word cloud dei tweet**

Su Facebook abbiamo una presenza consistente. Abbiamo iniziato con il profilo del Comune di Udine, un errore dovuto alla scarsa conoscenza iniziale dello strumento, ma in seguito abbiamo anche creato la pagina del Comune. Al momento il profilo ha poco meno di cinquemila "amici" e la pagina poco più di mille e duecento "fan". Stiamo cercando di spostare i contatti dal profilo alla pagina, ma è un lavoro che richiederà un po' di tempo. Abbiamo anche il profilo dei Civici Musei, la pagina del teatro, la pagina della web magazine del Comune, i gruppi per Friuli Doc, che è la manifestazione enogastronomica più importante di Udine che si tiene ogni anno a settembre.

Per quanto riguarda gli strumenti di partecipazione e in particolare i wiki, abbiamo attivato inizialmente regolamenticomunaliudine.pbworks.com all'inizio del 2011 e ora abbiamo creato anche wikicomunediudine.pbworks.com per cercare di coinvolgere i cittadini anche in attività che non siano solo quelle relative ai regolamenti. In entrambi i casi, purtroppo, il risultato che fino ad ora abbiamo conseguito non è buono. Gli utenti iscritti ai wiki sono solo 14 e l'attività è quasi inesistente. Probabilmente essere partiti con i regolamenti non ha aiutato, perché la materia è particolarmente difficile. Abbiamo anche provato a coinvolgere gli studenti di Giurisprudenza, ma anche in questo caso i risultati non sono stati apprezzabili. Bisognerà lavorarci ancora, soprattutto sul lato comunicazione anche perché lo strumento wiki è difficile da far partire e c'è bisogno di una grossa massa di utenti prima di ottenere buoni risultati.

Per quanto riguarda lo strumento di customer feedback Uservoice i risultati sono un po' più incoraggianti. Sul sito [innovazioneudine.uservice.com](http://innovazioneudine.uservice.com) si contano sessantacinque idee, la più votata, con più di centocinquanta voti, è la realizzazione di una pista ciclabile. Gli utenti che hanno partecipato fino ad ora sono più di duecento.

Meglio ancora è andata la raccolta dei dati sulla soddisfazione dei cittadini. Nonostante l'ex Ministro Brunetta e le varie norme a riguardo, ho insistito molto per cercare di continuare a chiamarla soddisfazione dei "cittadini" e non Customer Satisfaction, perché a mio avviso le parole sono importanti ed è bene ricordarsi che noi ci rivolgiamo a cittadini che non sono clienti, ma, come dice la nostra Costituzione, sono "sovrani" e i sovrani non vanno trattati come clienti. Il progetto di raccolta dati è proseguito negli anni, dal 2009 ad oggi, sia con questionari cartacei sia online, prima relativamente solo ad alcuni servizi, poi, pian piano, allargando a tutti gli sportelli ed ora andrà estesa a tutti i servizi del Comune. I questionari servono anche a valutare specifiche opzioni di miglioramento del servizio. Non sono le "faccine", anche perché fortunatamente a Udine i livelli di qualità del servizio sono alti e una rilevazione di citizen satisfaction basata solo sulle "faccine" non avrebbe dato informazioni interessanti. Sarebbe stata una autocelebrazione, ma lo scopo con cui siamo partiti nel 2009 era quello di entrare sempre di più in un'ottica di miglioramento continuo della qualità.

Un altro servizio online che ha avuto molto successo è stato quello di ePart, per la segnalazione di problemi sul territorio comunale. Abbiamo quasi novecento utenti iscritti che producono una media di 4 segnalazioni al giorno. Dall'attivazione del servizio sono state risolte più di un migliaio di segnalazioni. Sin dall'inizio abbiamo cercato di porre l'accento sull'aspetto collaborativo. Non volevamo che ePart diventasse una sorta di "sfogatoio" in cui i cittadini arrabbiati con l'amministrazione comunale denunciavano tutte le cose che non andavano. Su quella strada, io credo, non si va molto avanti. Se invece si cerca di costruire un rapporto in cui il cittadino collabora con l'amministrazione per mantenere in buono stato la propria città e l'amministrazione "ci mette la faccia", risponde al cittadino, si impegna comunicando delle date entro cui risolverà il problema, non si nasconde e lascia online tutte le segnalazioni, sia quelle risolte sia quelle ancora da risolvere, allora le cose funzionano.

### **I prossimi passi**

Tutto quanto sopra descritto funziona nella misura in cui si riesce a promuovere una "cultura della partecipazione", sia all'interno dell'Ente, sia all'esterno. Bisogna continuare a divulgare cultura

informatica anche perché gli strumenti del web 2.0 pur essendo semplici hanno comunque bisogno di una certa dimestichezza con le nuove tecnologie e, purtroppo, nel nostro Paese c'è ancora molto lavoro da fare in questa direzione. Anche sul fronte dell'organizzazione va posta particolare attenzione e, in particolare, va fortemente combattuta l'eccessiva gerarchizzazione che si trova all'interno della macchina amministrativa. Se posso permettermi un consiglio, per ottenere risultati in questo campo occorre tenere bene a mente che "il meglio è nemico del bene" e, storpiando un famoso detto, "tra il dire e il fare, meglio fare", nel senso che troppo spesso c'è un'eccessiva prudenza a mettersi in gioco e a sperimentare, ma nel campo delle nuove tecnologie, in cui i cambiamenti sono così repentini e così numerosi, con un atteggiamento da attendista si finisce per rimanere troppo indietro e perdere troppe occasioni. Si può e si deve avere maggiore coraggio, partendo e poi, eventualmente, aggiustando le cose strada facendo.

In questa mia breve esperienza da amministratore, mi sono reso conto che le persone che lavorano ogni giorno per "riempire il bicchiere", sanno quanto sforzo ci vuole e tendono a vederlo mezzo pieno. Quelli che lo vedono mezzo vuoto, di solito, sono quelli che il bicchiere lo bevono e basta.

Un'ultima considerazione va fatta sul livello di partecipazione che si può raggiungere con questi strumenti. In questo momento, a mio parere, il web 2.0 va benissimo per l'ascolto, ma i risultati dell'ascolto non vanno considerati come rappresentativi. Purtroppo ancora una grossa fascia di popolazione è esclusa da questi modelli di partecipazione e bisogna stare molto attenti a non sostituire gli strumenti democratici che abbiamo, le cui regole sono chiare per tutti, con altri, magari più efficienti, ma che in questo momento falserebbero le decisioni in un senso che non sarebbe più veramente democratico.