



Gli indicatori per la misurazione e la valutazione della performance dei servizi nelle Grandi Città

Stato dell'arte della rilevazione avviata nelle grandi città: primi confronti

Maggio 2014

valutazione delle
performance

www.qualitapa.gov.it

Struttura

- 1. Presentazione**
- 2. Una proposta di *benchmarking* sui servizi delle grandi città:
il processo**
- 3. Prima rilevazione: evidenze raccolte e criticità emerse**
- 4. I dati raccolti: un primo confronto**

1. Presentazione

Presentazione

Il documento del Dipartimento della funzione pubblica sintetizza i primi risultati di un'analisi pilota sugli indicatori per la misurazione e la valutazione della performance dei servizi in uso in 12 città italiane: Bari, Bologna, Cagliari, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Palermo, Roma, Torino, Trieste e Venezia.

Il Rapporto è un prodotto dell'Iniziativa Grandi Città del Progetto “Valutazione delle Performance”* che si propone di individuare e definire strumenti utili al miglioramento dei sistemi di performance management nelle grandi città, tenendo conto anche della prospettiva che le porterà ad assumere il ruolo di città metropolitane.

L'Iniziativa Grandi Città propone un momento strutturato di confronto orientato a valorizzare le migliori esperienze, nonché a condividere possibili linee di sviluppo dei sistemi di pianificazione, misurazione, controllo e valutazione. L'iniziativa oltre alla performance dei servizi gestiti dalle città, affronterà i temi della definizione implementazione e valutazione della strategia e del governo della performance delle aziende partecipate.

** Il Progetto Valutazione delle Performance del Dipartimento della funzione pubblica è finanziato dal Fondo Sociale Europeo PON “Governance e Azioni di Sistema”, Programmazione 2007/2013, Asse E – Capacità istituzionale, Obiettivo specifico 5.3, ed è realizzato con la collaborazione di FormezPA.*

2. Una proposta di *benchmarking* sui servizi delle grandi città: il processo

Le fasi di definizione della proposta di *benchmarking*

Condivisione, all'interno di incontri dedicati **con i comuni**, dei set di KPI pre-selezionati, verifica della rilevanza/rilevabilità degli stessi

Analisi degli indicatori raccolti

Raccolta degli indicatori in uso nelle città per i servizi selezionati

Pre-selezione di indicatori comuni per la misurazione e valutazione, ritenuti trasversalmente rilevanti (KPI)

Redazione di una **declaratoria comune** per la puntuale identificazione delle grandezze di riferimento per i KPI

Avvio
rilevazione

3. Prima rilevazione: evidenze raccolte e criticità emergenti

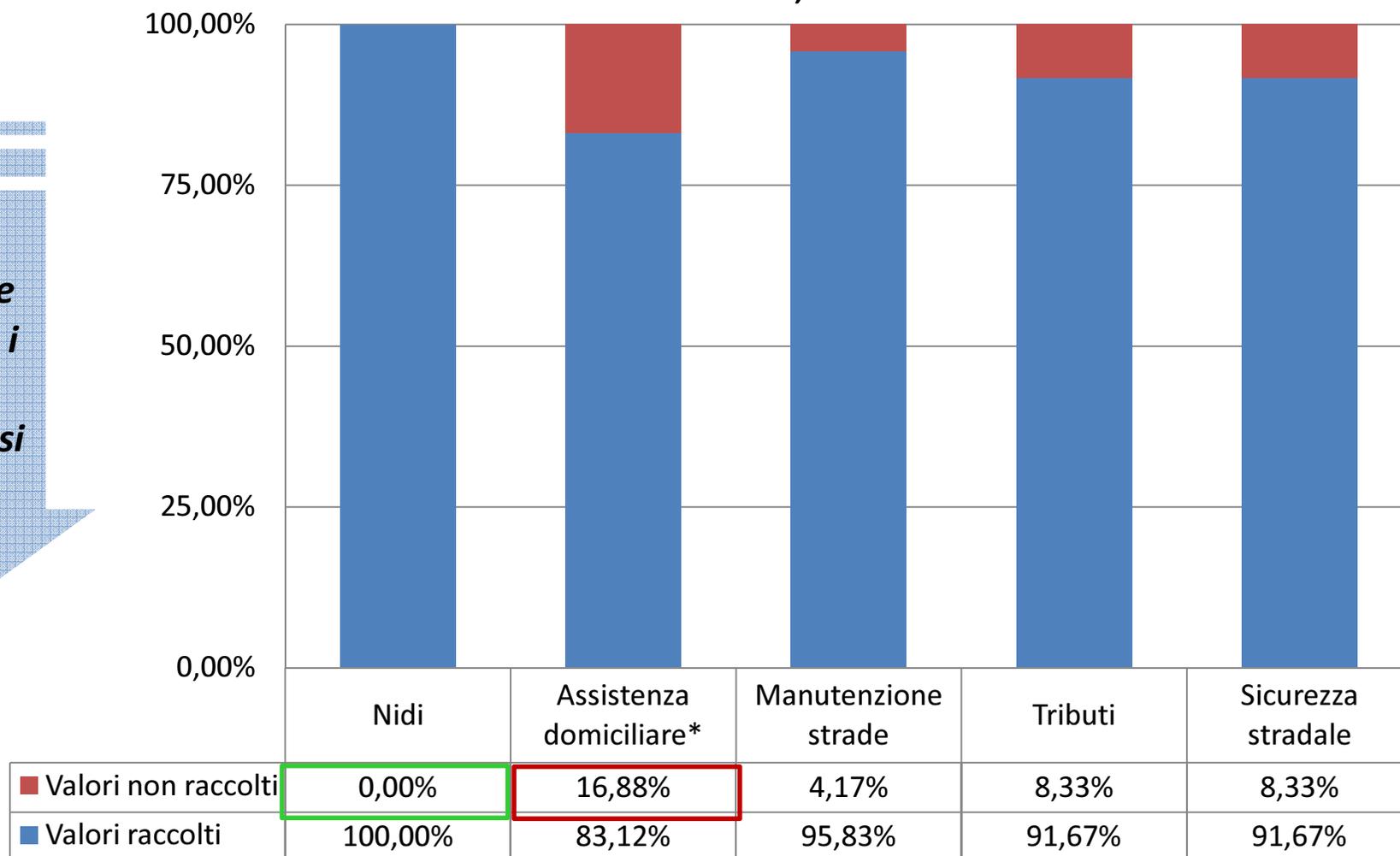
Prima rilevazione: un test per il *benchmarking* tra le grandi città



Prima rilevazione: un quadro di sintesi (1/2)

Rilevazione dati 2012 al 29 maggio 2014 (fase "pilota")

- Valori raccolti dalle amministrazioni: 92,5% dei valori richiesti
- Valori non raccolti dalle amministrazioni: 7,5% dei valori richiesti

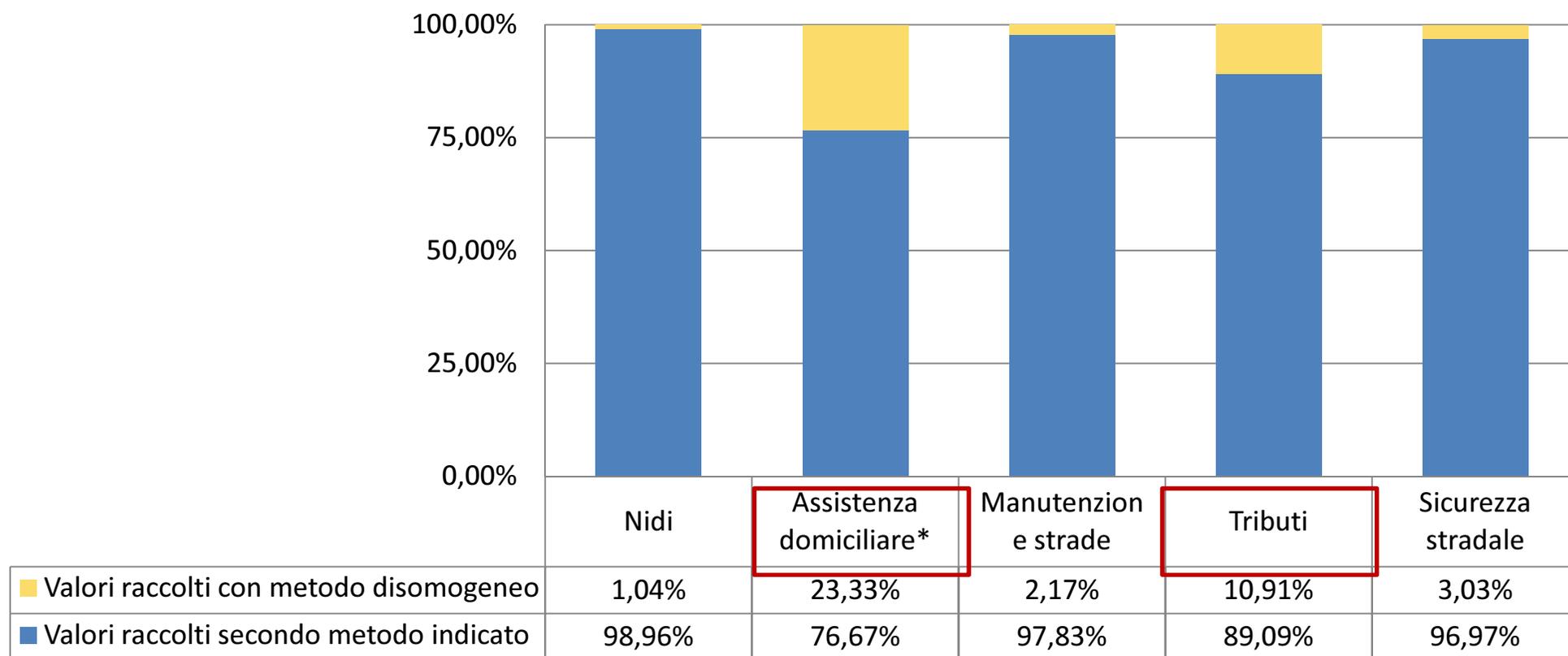


Prima rilevazione: un quadro di sintesi (2/2)

Affidabilità dati 2012 (fase “pilota”)

Qual è la *qualità* dei dati raccolti dalle amministrazioni?

- Valori raccolti secondo il metodo indicato: 91,1%
- Valori raccolti con metodo disomogeneo: 8,9%



Prima rilevazione: le opportunità del *benchmarking*

Benchmarking come generatore di informazioni

- Fornisce occasioni di apprendimento
- Attiva un percorso di cambiamento organizzativo

Benchmarking come leva per dati di qualità

- Induce ad assumere criteri di rilevazione comparabili con altre realtà, e quindi a ripensare criticamente i propri strumenti
- Induce a raccogliere i dati nel tempo (continuità delle rilevazioni per l'assunzione di decisioni)

Benchmarking come stimolo alla valutazione

- Induce a valutare la performance dell'amministrazione sulla base di criteri non autoreferenziali

Prima rilevazione: le criticità emergenti

Diversi modelli di organizzazione dei servizi

- Servizi organizzati secondo l'utenza vs. servizi organizzati secondo l'oggetto (esempio: "assistenza domiciliare")

Sfasamento temporale

- Perimetro temporale di analisi (l'anno solare) disallineato rispetto a determinate attività che interessano l'amministrazione (es. presentazione e chiusura dei ricorsi)

Disponibilità dei dati

- Sistemi di gestione integrata dei flussi informativi vs. sistemi *a canne d'organo*
- "Owner" del dato: interno all'organizzazione vs. soggetti esterni

Livello di accuratezza dei dati

- Scarsa disponibilità di sistemi di contabilità analitico-gestionale

4. I dati raccolti: un primo confronto

Criteri di presentazione dei dati (1/2)

1. *Verifica dell'affidabilità delle informazioni contenute negli indicatori.*

I valori raccolti sono stati analizzati e sottoposti ad una verifica, così da garantire un livello adeguato di comparabilità dei dati; in questa fase, laddove siano stati rilevate disomogeneità particolarmente rilevanti (sia in termini di variabilità statistica dei valori, sia in termini di difformità metodologiche nell'identificazione delle componenti dei KPI) si è proceduto all'eliminazione dell'indicatore dal confronto. Eventuali errori materiali legati all'inserimento dei dati (ad esempio, in termini di componenti ricorrenti nella medesima scheda, ma associate a valori diversi all'interno della stessa) sono stati corretti.

2. *Selezione dei parametri di dimensionamento più significativi.*

Al fine di identificare gruppi omogenei di amministrazioni, sono stati individuati (facendo riferimento ai dati disponibili) alcuni parametri di dimensionamento ritenuti particolarmente rilevanti rispetto al servizio in oggetto.

Criteria di presentazione dei dati (2/2)

3. *Identificazione di cluster di amministrazioni omogenee.*

Sulla base dei parametri di dimensionamento individuati sono stati identificati i gruppi omogenei di amministrazioni (cluster), caratterizzati da valori dei parametri tra loro comparabili.

4. *Attribuzione ad ogni indicatore di performance di una “direzione” (chiave di lettura) e normalizzazione dei valori.*

È stata condotta una ricognizione dei KPI con il fine di verificarne la polarità, cioè per valutare in quali casi considerare come riferimento il valore massimo, e in quali, invece, il minimo.

5. *Normalizzazione dei valori.*

I valori sono stati convertiti su scala unitaria, in modo che al valore 1 corrispondesse il massimo (o minimo) identificato convenzionalmente come riferimento interno.

Asili nido – Considerazioni generali

- ✓ Raccolta dei valori pressoché completa, da parte di tutte le amministrazioni
- ✓ Buona affidabilità complessiva dei dati raccolti, con alcune criticità puntuali
- ✓ Opportunità di classificare le amministrazioni in gruppi omogenei (cluster) per interpretare i dati secondo prospettive differenti
 - Scala dimensionale della popolazione target di riferimento,
 - Scelte di allocazione delle risorse dell'amministrazione,
 - Modello di offerta del servizio (pubblico, privato, mix).

Asili nido – L'identificazione dei cluster

3 tipologie di cluster:

- ✓ **dimensione della popolazione target** (n. utenti target potenziale: Intorno a 5.000, intorno a 10.000, intorno a 20.000, outlier);
- ✓ **politica allocativa** (spesa media pro capite: intorno a 500 €, intorno a 2.000 €, intorno a 4.000 €);
- ✓ **modello di offerta** (% posti asilo gestione diretta: intorno a 95%, intorno a 85%, intorno a 60%, outlier).

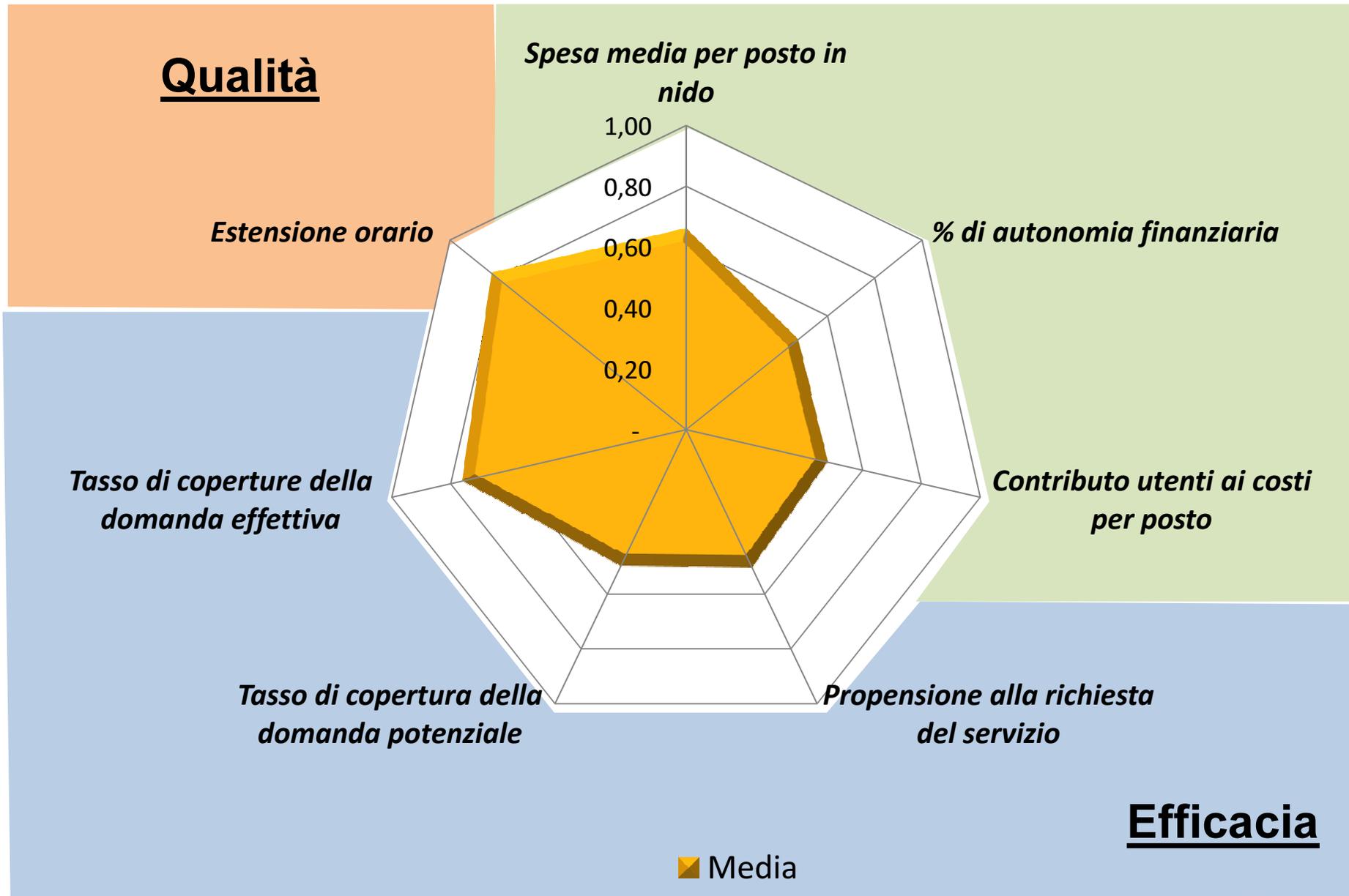
Asili nido – Esito clusterizzazione

Tipologia	I cluster	II cluster	III cluster	Outlier
Popolazione target	L, G, C	S, P, J, H	E, D, K	A,U
Politica allocativa	S, L,E, D	H, A, U, K, G, C	P, J	-
Modello di offerta	E, D, K, C	P, H, G	S, J, A, U	L

Asili nido – Con chi confrontarsi? Alcuni esempi

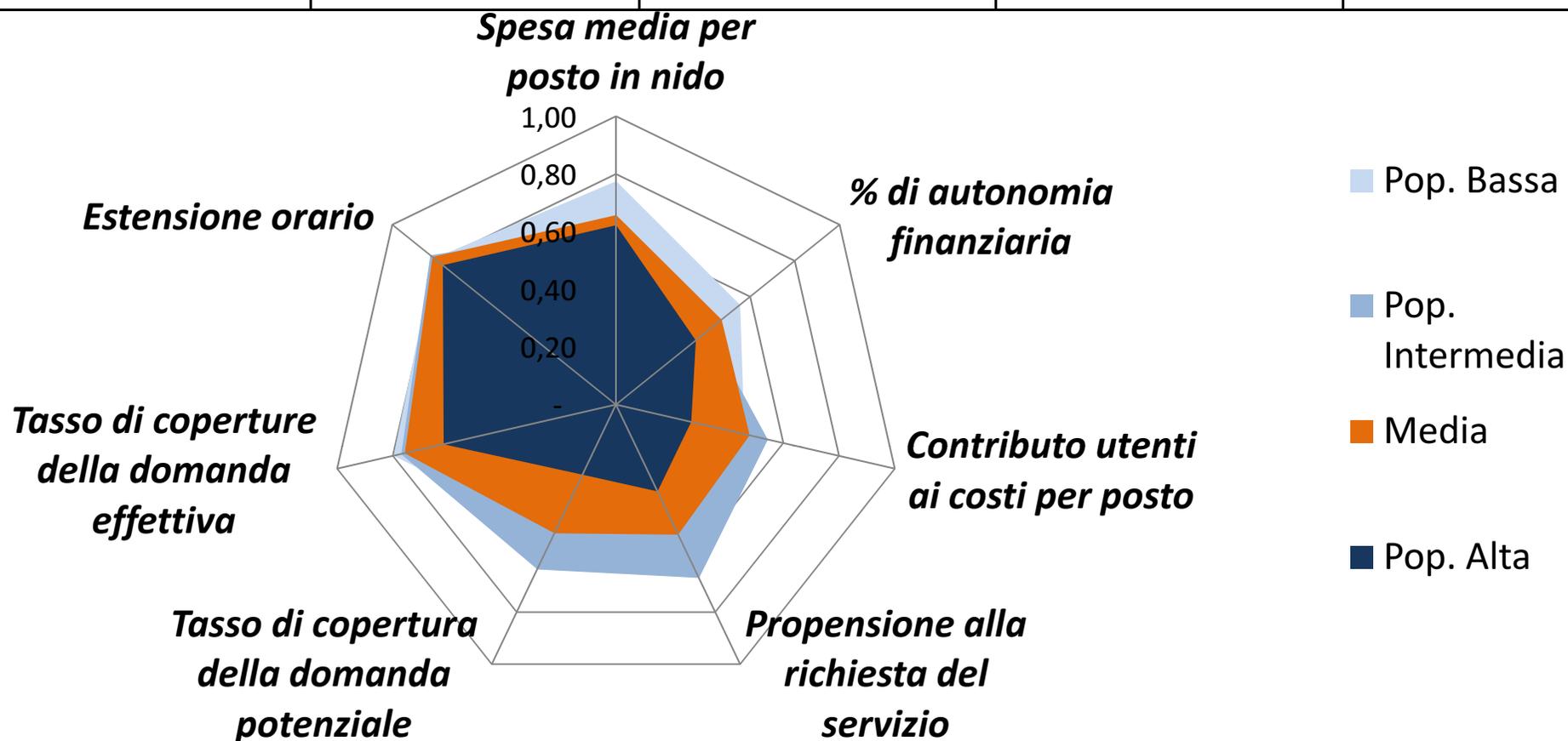
Città	Popolazione target	Politica allocativa	Modello di offerta
<i>H</i>	S, P, J	A, U, K, G, C	P, G
<i>J</i>	S, P, H	P	S, A, U
<i>D</i>	E, K	S, L, E	E, K, C

Asili nido – Diagramma di *benchmarking*



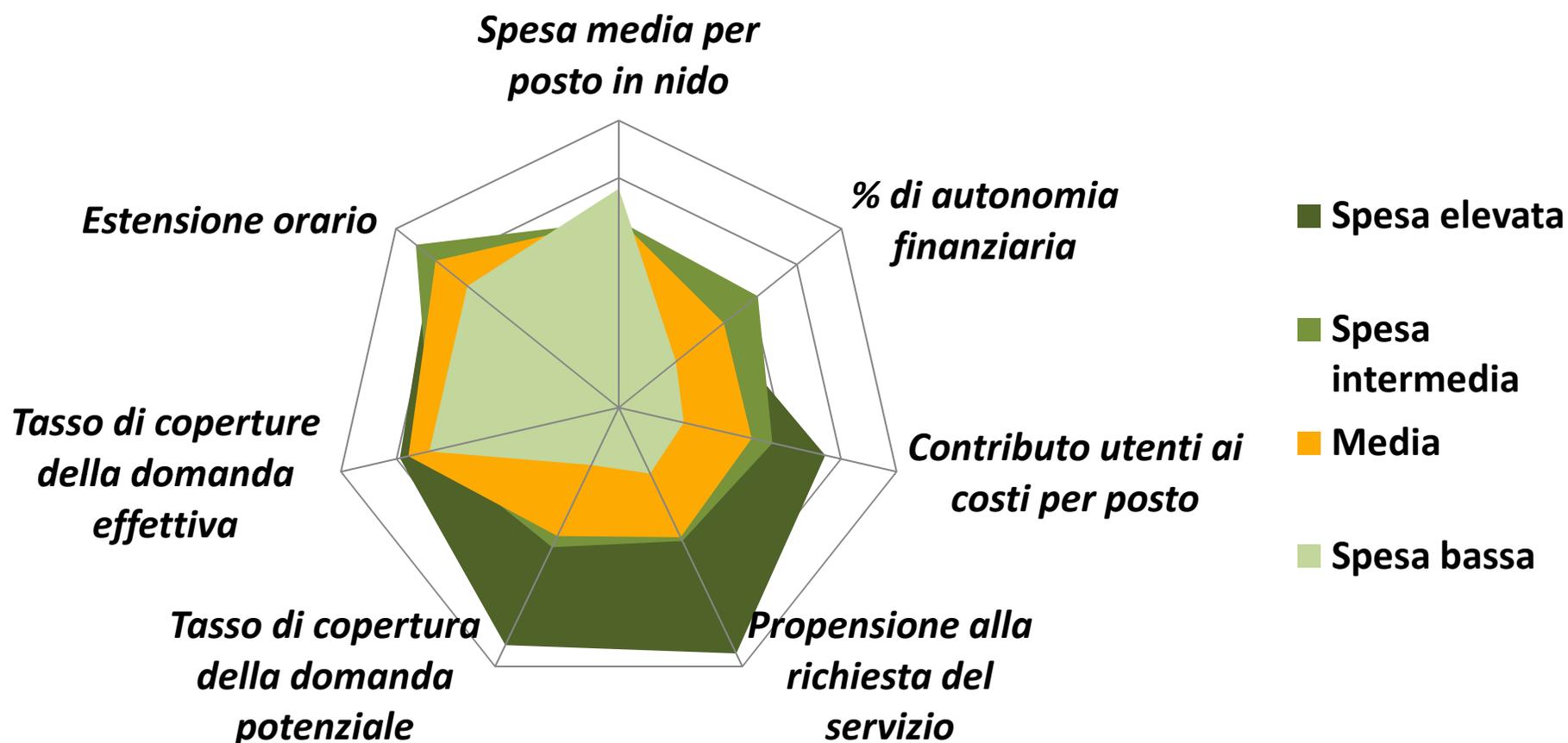
Asili nido – Popolazione residente 0-36 mesi

Tipologia	+/- 5.000 (Pop. Bassa)	+/- 10.000 (Pop. Intermedia)	+/- 20.000 (Pop. Alta)	Outlier (Pop. > 20.000)
Popolazione target	L, G, C	S, P, J, H	E, D, K	A, U



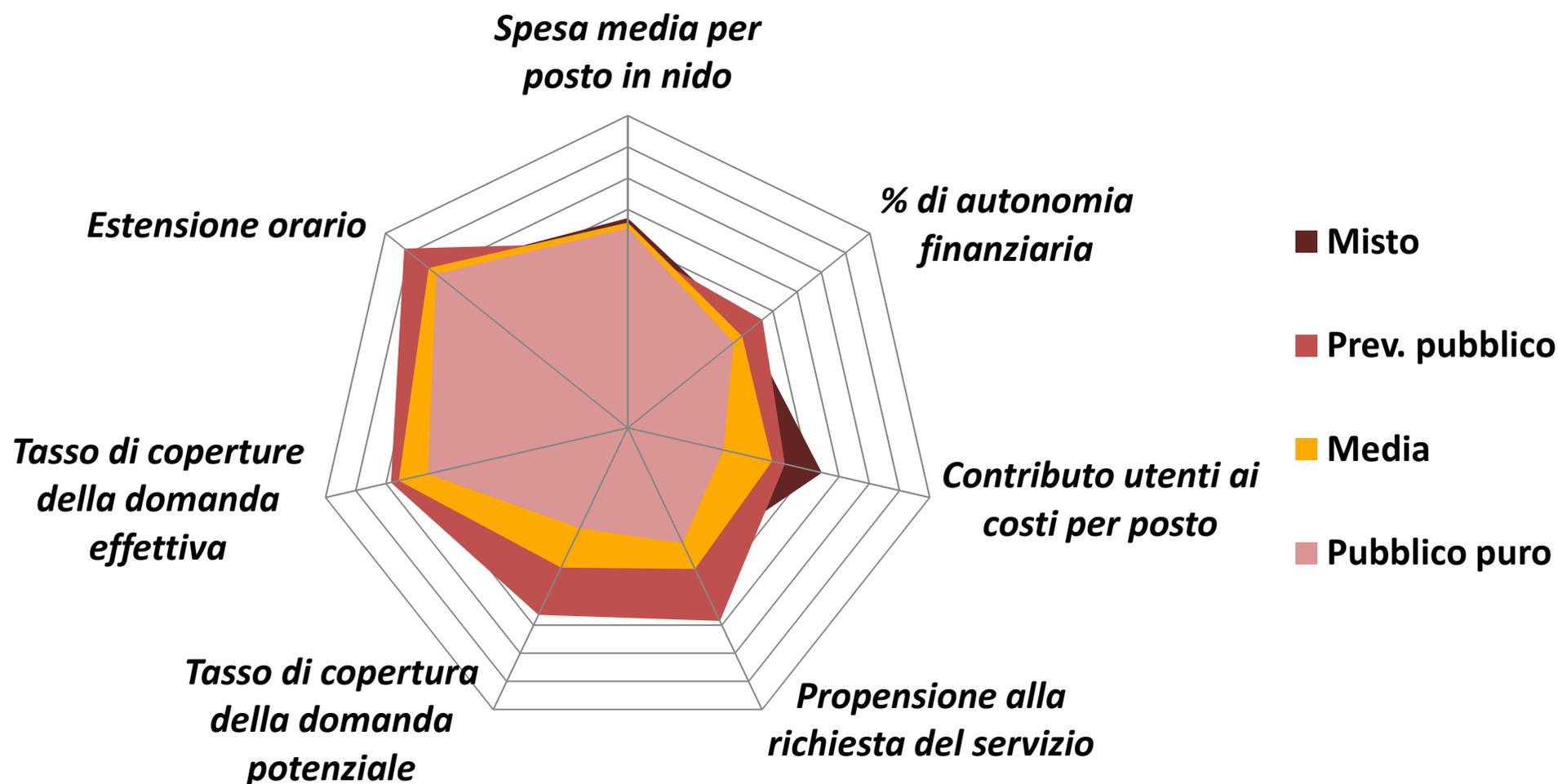
Asili nido – Spesa media pro capite

Tipologia	Spesa bassa	Spesa intermedia	Spesa elevata
Politica allocativa	S, L, E, D	H, A, U, K, G, C	P, J



Asili nido – % posti asilo gestione diretta

Tipologia	Publico puro	Prev. pubblico	Misto	Outlier (privato)
Modello di offerta	E, D, K, C	P, H, G	S, J, A, U	L



Assistenza domiciliare e servizi di residenzialità – Considerazioni generali

- ✓ Raccolta dei valori molto frammentaria
- ✓ Indisponibilità del dato della popolazione disabile residente
- ✓ Opportunità di classificare le amministrazioni in gruppi omogenei (cluster) secondo
 - Scala dimensionale della popolazione residente,
 - Incidenza della popolazione anziana sul totale della popolazione residente.

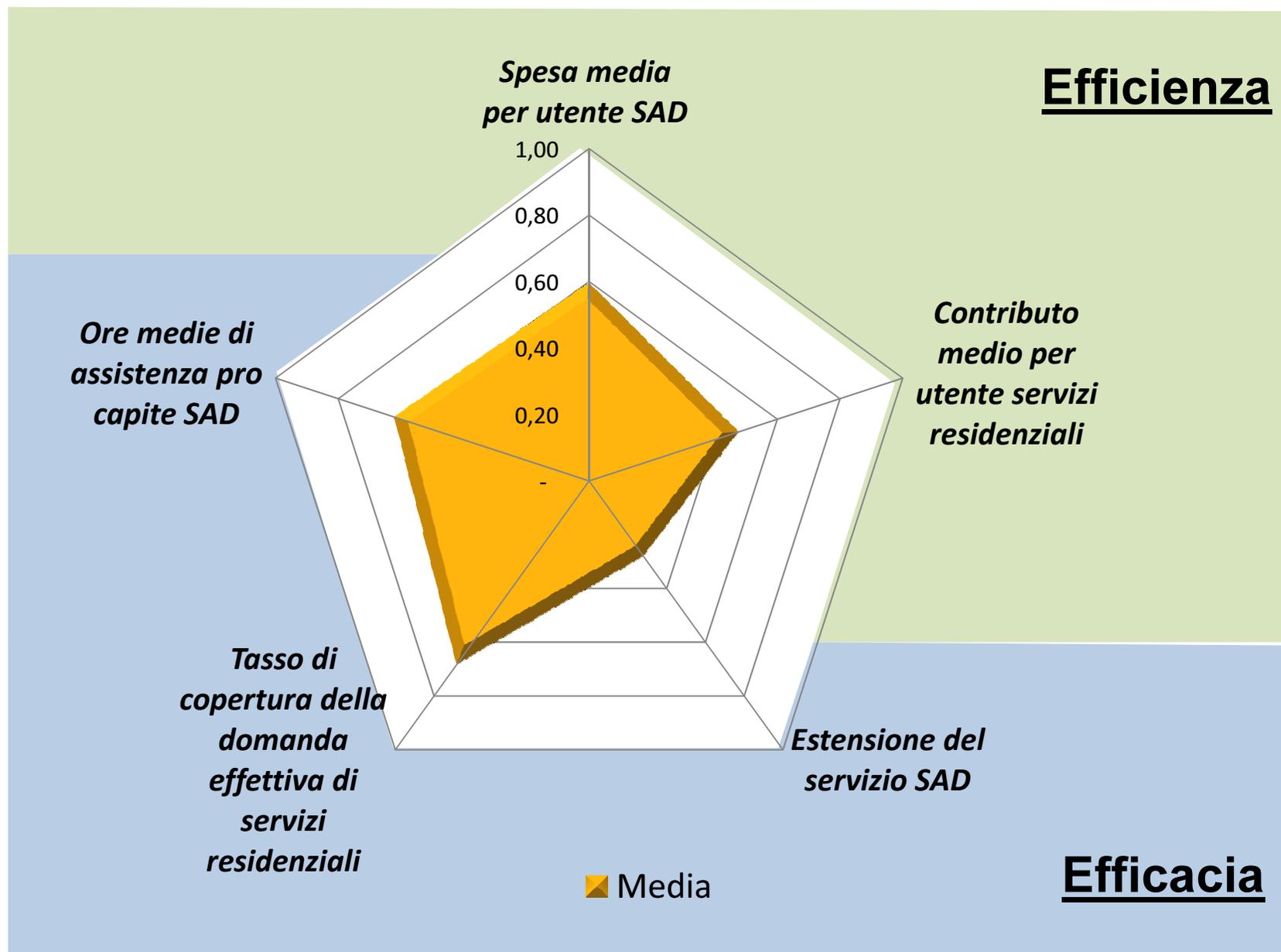
Assistenza domiciliare e servizi di residenzialità – Clusterizzazione

1 tipologia di cluster definito dall'incrocio di due dimensioni:

- ✓ **dimensione della popolazione residente** (n. residenti: nell'intorno di 300.000, nell'intorno di 1.000.000);
- ✓ **% popolazione anziana** (n. residenti over 70/n. residenti: > o < 19%).

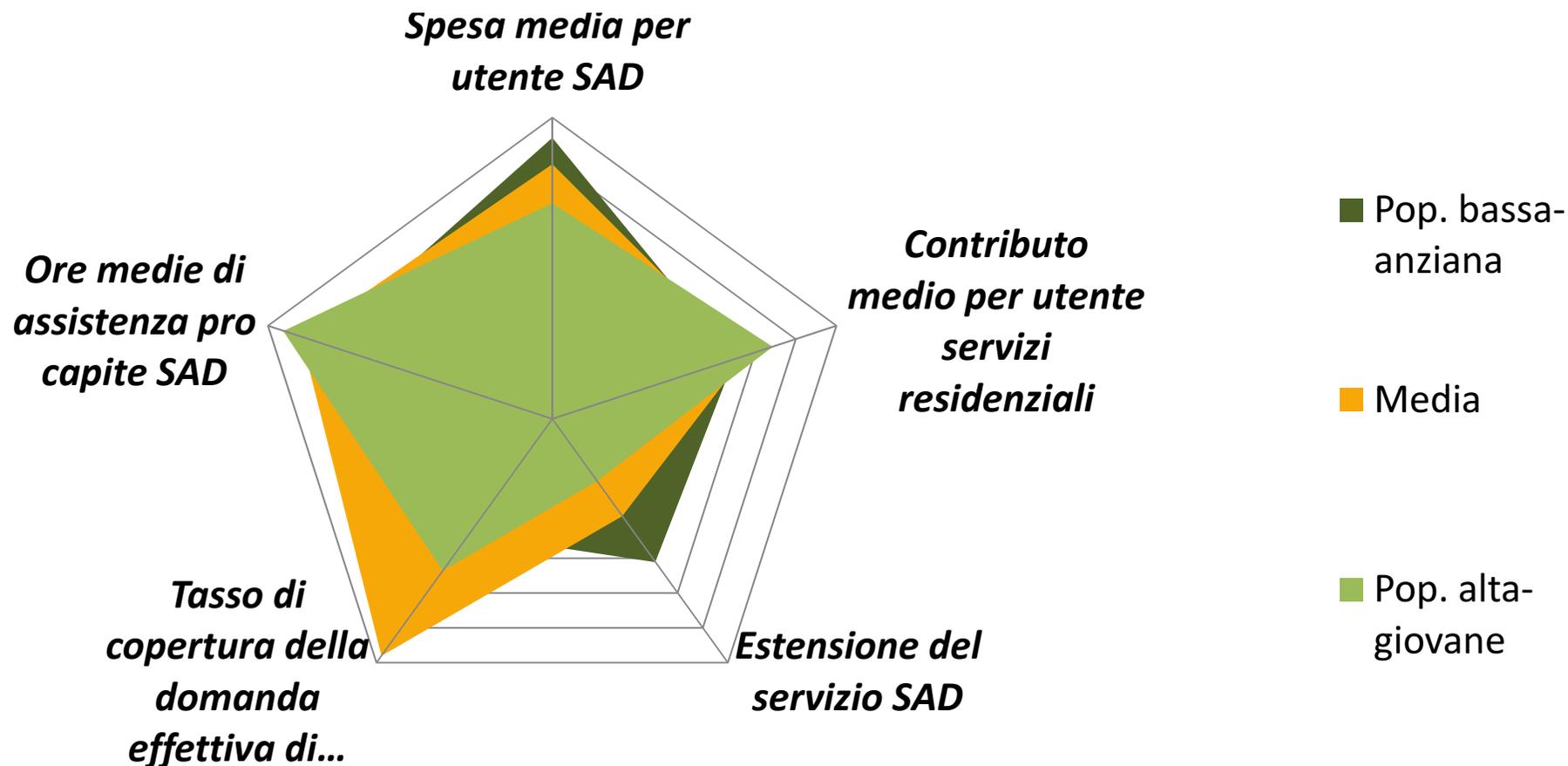
Dimensioni	Anziani < 19%	Anziani > 19%
N. residenti intorno a 300.000	S	P, L, J, G, C
N. residenti intorno a 1.000.000	A, E, U, K	H

Assistenza domiciliare e servizi di residenzialità – Diagramma di benchmarking



Assistenza domiciliare e servizi di residenzialità – Cluster

N. residenti intorno a 300.000 - Anziani > 19%	N. residenti intorno a 1.000.000 - Anziani < 19%	Outlier (poco popolosa-giovane; molto popolosa-anziana)
P, L, J, G, C	A, E, U	S, H



Manutenzione ordinaria delle strade – Considerazioni generali

- ✓ Raccolta dei valori quasi completa, da parte di tutte le amministrazioni
- ✓ Grande variabilità degli stanziamenti tra le diverse città
 - Rapporto ciclico tra manutenzione ordinaria e straordinaria
- ✓ Opportunità di classificare le amministrazioni in gruppi omogenei (cluster) secondo
 - Scala dimensionale della rete stradale comunale,
 - Disponibilità di spesa dell'amministrazione per il servizio di manutenzione ordinaria delle strade.

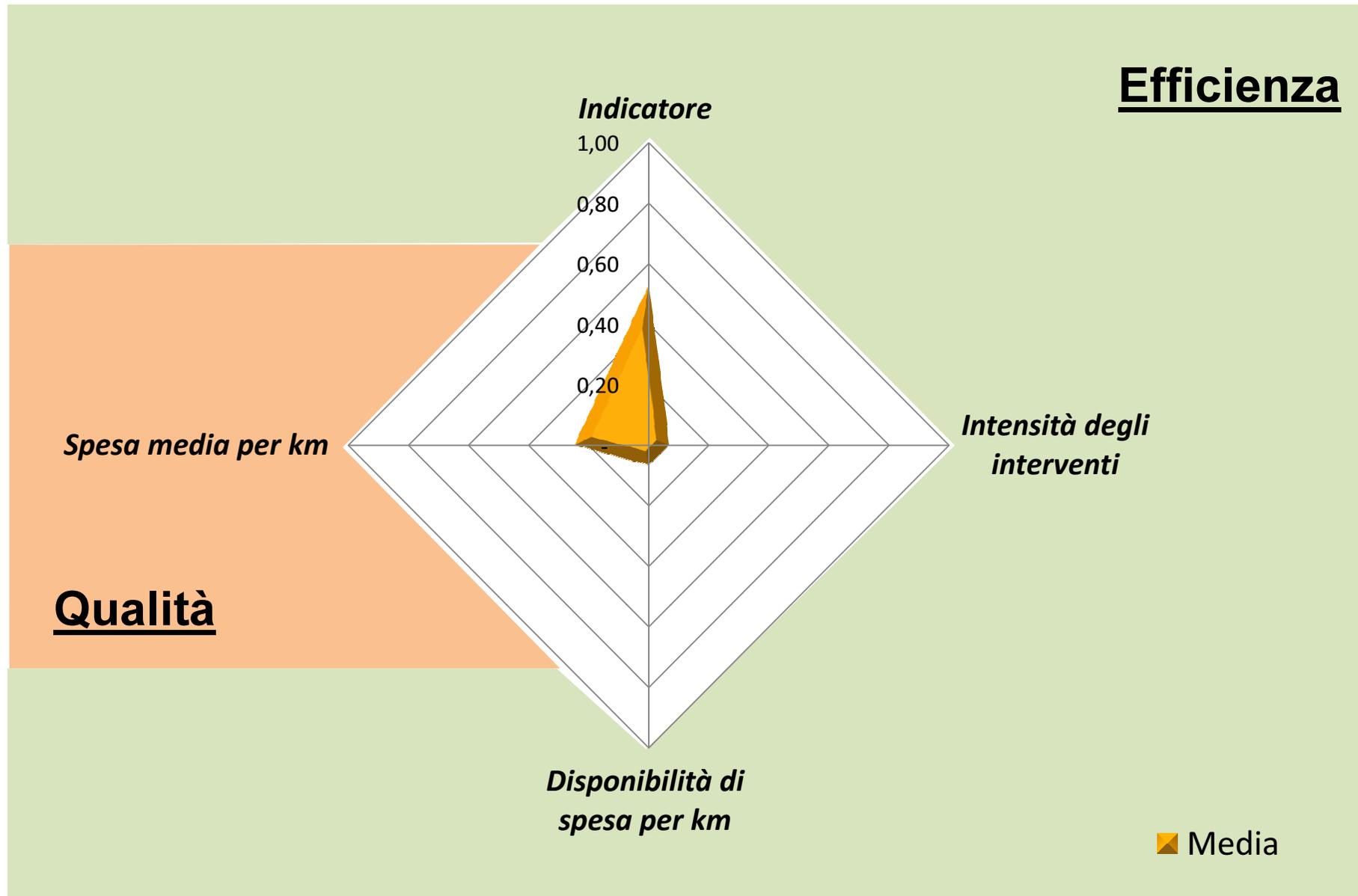
Manutenzione ordinaria delle strade - Clusterizzazione

1 tipologia di cluster definita dall'incrocio di due dimensioni:

- ✓ **Dimensione rete** (km strade: Intorno a 900 km, intorno a 1.800 km);
- ✓ **Spesa a consuntivo** (intorno a 3.000.000 €, intorno a 9.000.000€).

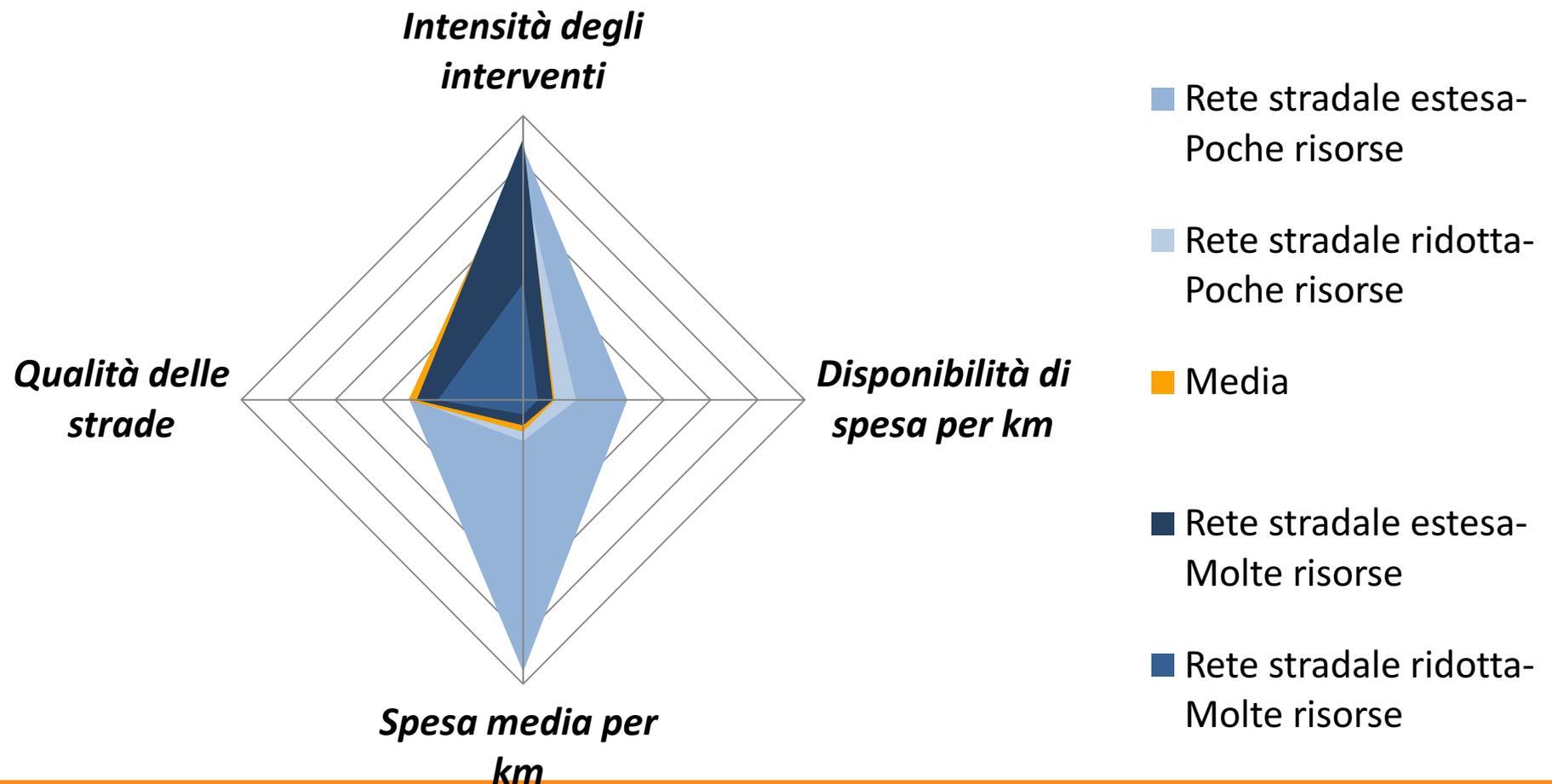
Dimensioni	Poche risorse	Molte risorse
Rete ridotta	S, P, L, J, G	A, K
Rete estesa	H	E, C
Outlier	D, U	

Manutenzione ordinaria delle strade – Diagramma di benchmarking



Manutenzione ordinaria delle strade – Cluster

Poche risorse – rete ridotta	Molte risorse – rete ridotta	Poche risorse – rete estesa	Molte risorse – rete estesa
S, P, L, J, G	H	A, K	E, C



Servizi tributari (ICI-IMU; TARSU-TARES) – Considerazioni generali

- ✓ Raccolta dei valori piuttosto frammentaria
- ✓ Grande variabilità dei dati relativi allo stato dei ricorsi
 - Effetto “sfasamento temporale” → necessità di escludere gli indicatori dal confronto trasversale
- ✓ Opportunità di classificare le amministrazioni in gruppi omogenei (cluster) secondo
 - Scala dimensionale popolazione residente,
 - Scala dimensionale delle unità abitative presenti sul territorio.

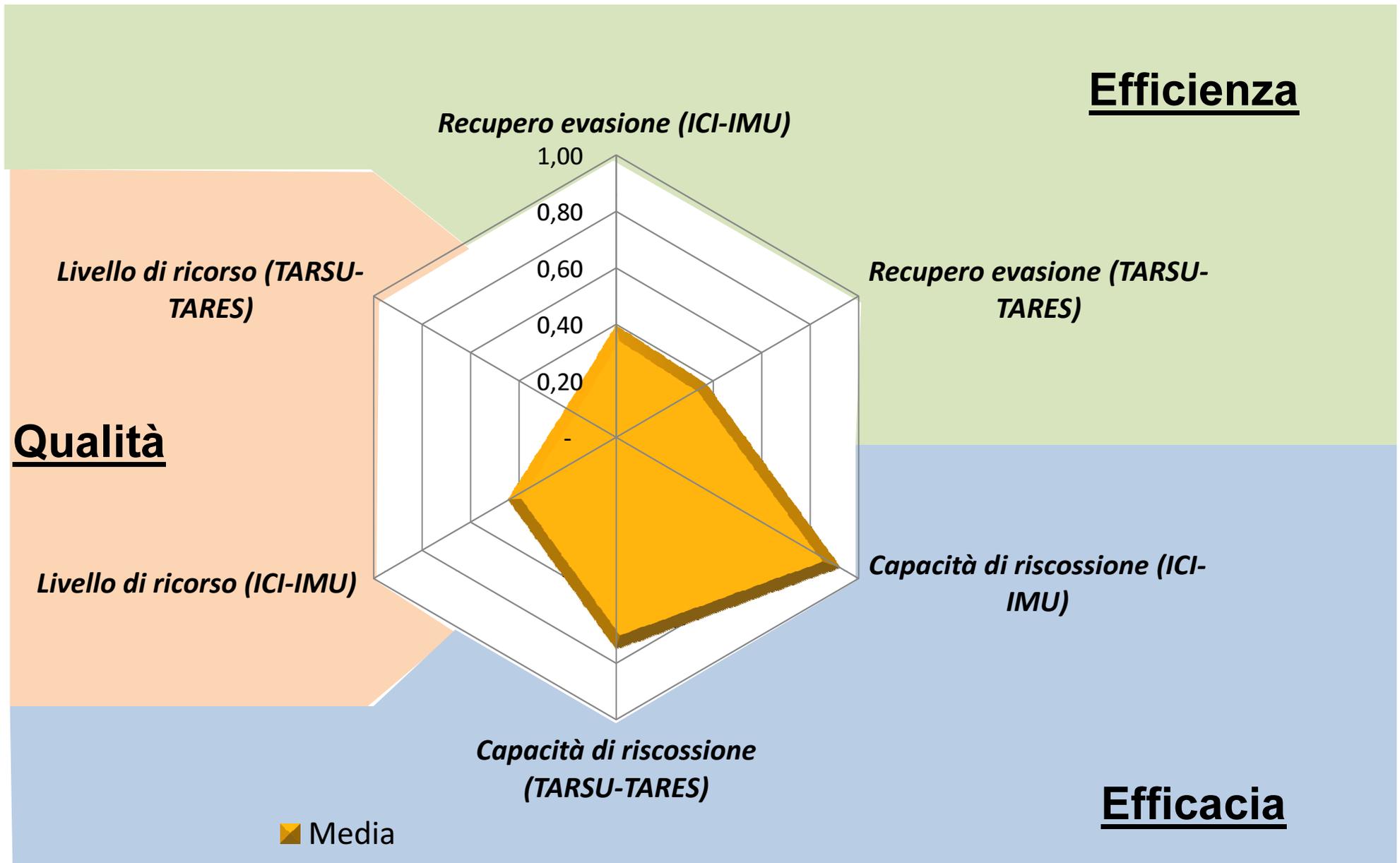
Servizi tributari (ICI-IMU; TARSU-TARES) - Clusterizzazione

1 tipologia di cluster definita dall'incrocio di due dimensioni:

- ✓ **Dimensione della popolazione residente** (n. residenti: fino a 400.000, tra 400.000 e un milione, oltre un milione);
- ✓ **Edificazione urbana** (n. unità abitative: fino a 400.000, tra 400.000 e un milione, oltre un milione).

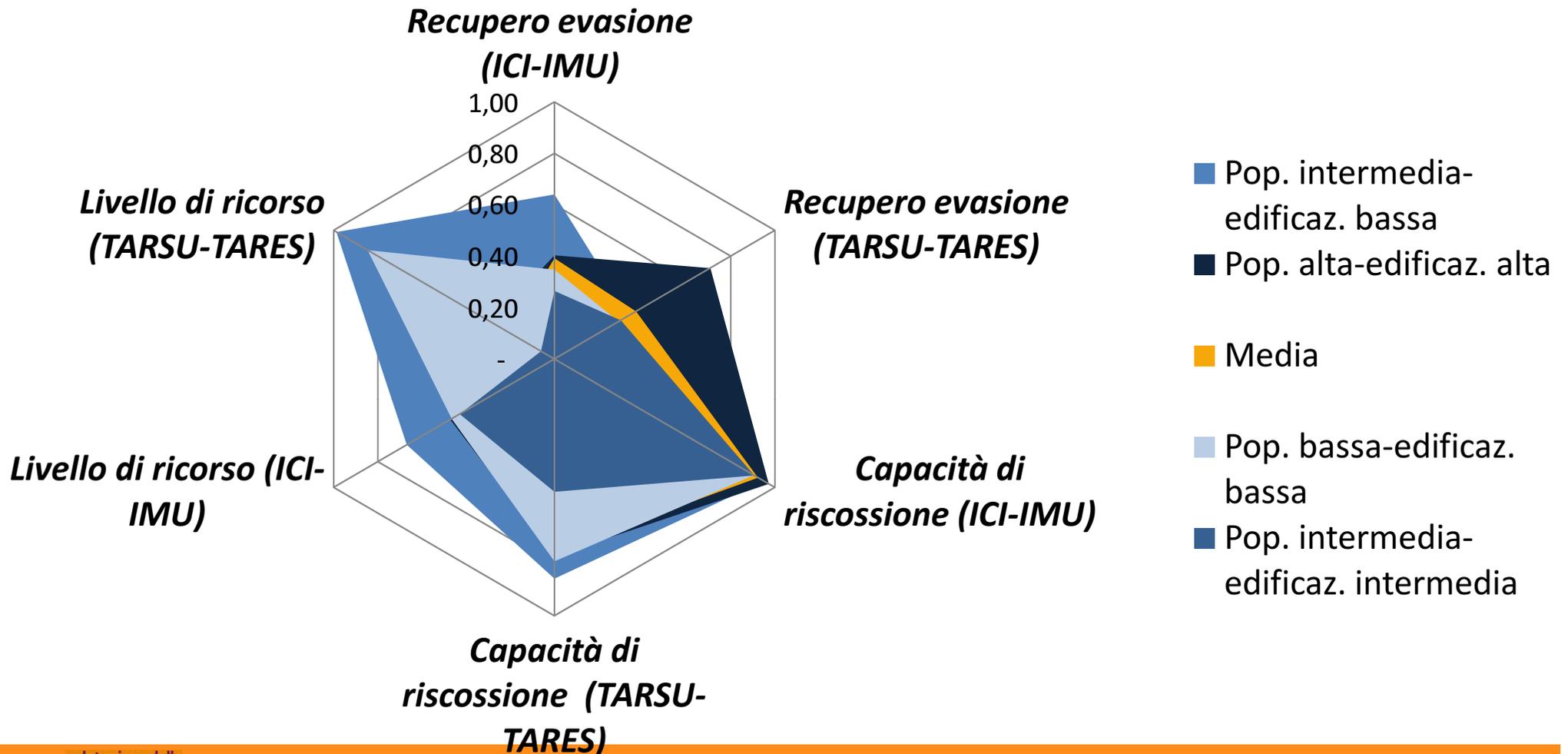
Dimensioni	Pop. residente >400.000	Pop. residente 400.000 < 1mln	Pop. residente > 1mln
Unità ab. >400.000	S, P, L, J, G, C	D, H	-
Unità ab. 400.000 < 1mln	--	E, K	-
Unità ab. >1mln	-	-	A, U

Servizi tributari (ICI-IMU; TARSU-TARES) – Diagramma di benchmarking



Servizi tributari (ICI-IMU; TARSU-TARES) – Cluster

Pop. Bassa - edificaz. bassa	Pop. Intermedia - edificaz. bassa	Pop. Intermedia - edificaz. intermedia	Pop. alta - edificaz. alta
S, P, L, J, G, C	D, H	E, K	A, U



Servizi di sicurezza stradale – Considerazioni generali

- ✓ Raccolta dei valori piuttosto frammentaria
- ✓ Grande variabilità dei dati relativi al personale in servizio
 - Effetto distorsivo sugli indicatori di produttività ed efficienza dell'attività
→ necessità di escludere tali indicatori dal confronto trasversale
- ✓ Opportunità di classificare le amministrazioni in gruppi omogenei (cluster) secondo
 - Scala dimensionale della rete stradale di competenza della Polizia locale,
 - Scala dimensionale del personale in servizio nella Polizia locale.

Servizi di sicurezza stradale – Clusterizzazione*

1 tipologia di cluster definita dall'incrocio di due dimensioni:

- ✓ **Dimensione rete vigilata** (km strade: Intorno a 500 km, intorno a 1.500 km);
- ✓ **N. agenti** (intorno a 500, intorno a 1.000).

Dimensioni	Rete ridotta	Rete estesa
Pochi agenti	P, L, J, G	S, D, K, C
Molti agenti	-	H, A, E

* I dati a disposizione di una città, per questo servizio, non ne consentono una completa rappresentazione

Servizi di sicurezza stradale – Diagramma di benchmarking

