

STRUMENTI / 7



Amministrazioni Insieme

Guida alla creazione e alla manutenzione
di sportelli e servizi multi ente

a cura di
Chiara Caselgrandi, Annalisa Gramigna, Giovanni Xilo

aprile 2011

Indice

<u>Premessa</u>	3
<u>I passi da seguire per informare con la rete</u>	6
• <u>Informare con la rete</u>	7
• <u>Decidere la rete</u>	12
• <u>Costruire la rete</u>	16
• <u>Comunicare la rete</u>	27
• <u>Servire l'utente</u>	35
• <u>Monitorare la rete</u>	36
• <u>Riprogettare la rete</u>	39
<u>I casi di studio</u>	41
• <u>Il multiente generico</u>	42
• <u>Il multiente tematico</u>	47
• <u>Il multiente di servizi</u>	50
• <u>Il multiente 'condominiale'</u>	54

Premessa

Tra il 2009 e il 2010 [Urp degli Urp](#) ha realizzato il [Quarto Tavolo di lavoro](#), dedicato al tema degli **Sportelli informativi multiente**. L'argomento è stato scelto in quanto la gestione delle relazioni con i cittadini, realizzata attraverso l'interazione tra diversi attori istituzionali, è una formula sempre più diffusa tra le amministrazioni, soprattutto con l'intenzione di **agevolare i cittadini**.

Gli incontri del Tavolo hanno messo in evidenza la diversità delle **esperienze territoriali e dei modelli organizzativi scelti**; per questo si è ritenuto utile proseguire l'analisi dei progetti nazionali, oltre i lavori del Tavolo.

L'ambito di analisi ha riguardato la **verifica di coerenza fra i modelli di servizio realizzati e la tipologia di bisogno** a cui tali servizi intendono rispondere, cercando di evidenziare **rischi e opportunità**.

L'obiettivo finale è stato quello di creare questa Guida, utile riferimento per quelle amministrazioni che intendono sviluppare esperienze di Sportelli multiente informativi o di servizi. La Guida, quindi, nasce dall'analisi delle esperienze e dalle conoscenze teoriche: le une e le altre hanno fatto emergere molte **indicazioni** relative al processo di creazione e manutenzione degli sportelli multiente, oltre che consigli metodologici e operativi per la progettazione e la gestione di questi servizi in rete che qui si presentano.

Il presupposto teorico da cui si è partiti per realizzare la ricerca è che le **reti interorganizzative** e le strutture di implementazione delle reti, come gli sportelli multiente, sono tipologie di organizzazione specifiche come le altre e, come tali prevedono delle precise **condizioni di efficienza ed efficacia**. L'analisi è stata affrontata considerando tali reti come **artefatti organizzativi che si aggiungono all'esistente**, con specifici costi di implementazione e di governo, e che si giustificano solo laddove è possibile **individuare il loro valore aggiunto**, sia esso di tipo economico, sociale o politico.

Strumenti utilizzati per la ricerca: il questionario, la check list e i focus group

Il questionario

E' stato lanciato un primo sondaggio attraverso il sito www.urp.it e la domanda era: 'Sei un'amministrazione in rete?'. Tutti coloro che hanno risposto SI sono stati invitati a rispondere ad un questionario creato per raccogliere informazioni relative alla storia del progetto; alle amministrazioni coinvolte; alla 'mappa degli scambi' in corso nella rete; al tipo di informazioni e servizi offerti; ai punti di forza e di debolezza dell'esperienza.

La check list

A partire dalle aree di criticità e dai punti di forza e di debolezza individuati dall'analisi dei questionari compilati è stata creata una **check list** utile per approfondire alcune delle esperienze presentate dalle amministrazioni.

Le aree di criticità dalle quali si è partiti sono:

1. **nella fase di implementazione si concentrano le maggiori criticità operative**, spesso fatali alla buona riuscita di piani e progetti di intervento che pure si presentavano molto definiti e coerenti sul piano della progettazione. Questa difficoltà è spesso dovuta a una sottovalutazione delle complessità intrinseche alle logiche di azione delle reti territoriali;
2. **L'attivazione di un network richiede un preciso e puntuale percorso di progettazione operativa, di sperimentazione e di stabilizzazione**, anche se spesso, nella percezione collettiva, la costruzione di reti viene percepita, tutto sommato come una scelta scarsamente vincolante e impegnativa per tutte le organizzazioni che vi partecipano.

I focus group

Per completare l'analisi delle reti e degli sportelli multiente sono stati realizzati **due focus group** che hanno consentito di approfondire due diversi aspetti:

- **gli effetti** che possono avere **sui cittadini** (e sulla loro "consapevolezza") le strategie di integrazione e riorganizzazione dei front office da parte delle amministrazioni pubbliche di uno specifico ambito territoriale, attraverso la creazione di portali on-line;
- **i vantaggi e gli svantaggi della rete, o degli sportelli multiente**, dal punto di vista **degli operatori**.

La classificazione degli sportelli multiente

Le esperienze analizzate possono essere suddivise in due macrocategorie:

1. Front-office integrati che offrono informazioni e servizi ai cittadini

Questa prima categoria si presenta differenziata al proprio interno, sia dal punto di vista delle **tipologie di servizi erogato**, sia dal punto di vista **dell'utenza servita**:

- **Sportelli multiente generici**: aggregano informazioni di più amministrazioni su unità organizzative di front office già presenti sul territorio. La loro logica è quella del **miglioramento dell'accessibilità alle informazioni** che riguardano **l'utenza potenziale indifferenziata** e non segmentata.
- **Sportelli multiente tematici dedicati**: possono offrire informazioni integrate tra più amministrazioni e, in diversi casi, integrano procedimenti complessi. Sia che offrano informazioni sia che offrano servizi, si riferiscono a **specifiche categorie di utenza**;
- **Portali telematici**: raccolgono o aggregano informazioni di più enti; nella maggior parte dei casi si tratta di informazioni generiche, e solo in alcuni casi hanno un taglio tematico.

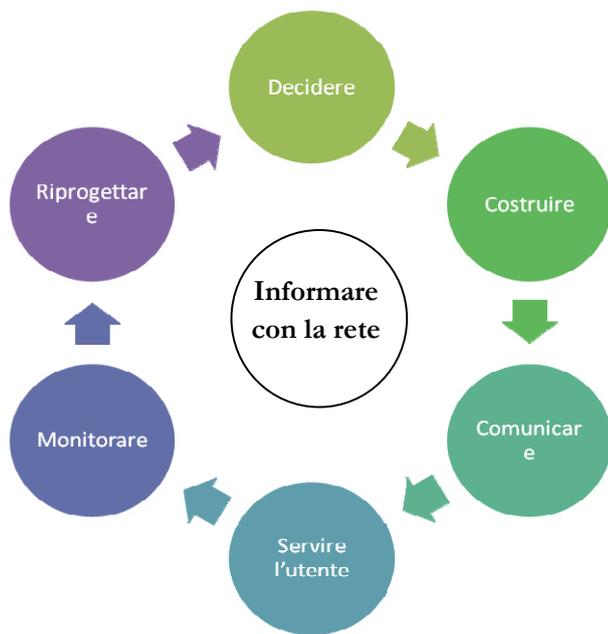
2. Strutture organizzative integrate a supporto di altre amministrazioni.

In questa seconda (macro) categoria troviamo in prevalenza, esperienze finalizzate alla creazione di poli per la creazione della conoscenza e la diffusione della competenza. In genere queste esperienze coinvolgono amministrazioni di ambiti territoriali definiti dove gli enti sovraordinati hanno un ruolo di coordinamento. In molti casi il ruolo di attivatori di reti per la conoscenza è ricoperto da Regioni e Province.

Alla presenza di reti informative ed organizzative integrate non corrisponde in maniera diretta e strutturale la creazione di sportelli multiente a servizio dei cittadini. Queste esperienze, pur non potendo collocarsi a pieno titolo nella categoria degli Sportelli multiente, costituiscono però una direttrice di sviluppo ed evoluzione della costruzione delle reti di back office degli Urp, concentrandosi su aspetti organizzativi strategici, quali l'ottimizzazione dei sistemi informativi, che hanno in realtà una imprescindibile incidenza sulla qualità del servizio di front office.

I passi da seguire per informare con la rete

Per realizzare e ‘manutenere’ sportelli e servizi gestiti tra più enti i passi da seguire e presidiare si possono sintetizzare in questo modo:



Di seguito, per ogni passo indicato, vengono presentate alcune criticità rilevate nel corso della ricerca e dall'analisi delle esperienze che le amministrazioni hanno portato nei diversi momenti (il Quarto Tavolo di lavoro, i questionari, le interviste e i focus group). Sulla base delle criticità, sono indicati una serie di consigli da prendere in esame per evitare o risolvere le criticità stesse e vengono proposti alcuni strumenti utili.

Il primo paragrafo “Informare con la rete” non è, in realtà, un passo per la creazione e manutenzione di Sportelli multiente, è piuttosto l'inquadratura concettuale degli altri paragrafi che, invece, fanno riferimento ai singoli passi: decidere, costruire, comunicare, servire l'utente, monitorare, riprogettare.

Informare con la rete

In questo primo paragrafo si propone una prima riflessione sul ‘senso della rete’ cioè sulle caratteristiche generali della *rete*.

Si è pensato, infatti, che una guida su questo tema non possa esimersi dal ricordare le caratteristiche distintive delle reti per enfatizzare i vantaggi e sottolineare gli svantaggi. Queste indicazioni più generali sono il sostegno di tutti gli altri passi che seguono.

Per creare uno sportello multiente è necessario avere una **chiara visione del concetto di network**, condivisa da tutti i partecipanti e/o i candidati al ruolo di “nodo di rete”: *il network è una struttura organizzativa a tutti gli effetti, ovvero è una specifica modalità di differenziazione di un compito complesso a livello interorganizzativo (anziché intraorganizzativo) basata su relazioni di scambio, che richiede coerenti modalità di integrazione*. Detto altrimenti il “network” è una stabilizzazione di relazioni interorganizzative. **Si può dunque parlare di network come di una qualsiasi altra forma organizzativa, mai migliore o peggiore in assoluto, bensì coerente o incoerente rispetto all’idea guida che la sottende.**

La produzione scientifica sulle “reti territoriali” e sulle relazioni interorganizzative è oltremodo ricca e significativa, al punto che è impensabile prevederne una presentazione esaustiva in questa sede; ciò nondimeno si ritiene che sia indispensabile un inquadramento teorico del problema. E’ stata pertanto operata una scelta su quelle che sono stati considerati gli approcci analitici più significativi.

La rete come stabilizzazione di relazioni di scambio

I network sono la struttura organizzativa complessa attraverso la quale si vuole realizzare un intervento troppo articolato per essere gestito da un’organizzazione unica. Questo significa che le competenze, le risorse, le informazioni necessarie alla realizzazione del progetto sono presidiate da organizzazioni diverse con le quali bisogna dunque realizzare una serie di scambi. In realtà la vita di qualunque organizzazione è normalmente costituita da scambi con altre organizzazioni, infatti la sopravvivenza di qualunque organizzazione dipende dalla capacità di acquisire **risorse finanziarie** e **legittimazione sociale**, oltre a poter operare in ambienti negoziati e quindi prevedibili, per ridurre la complessità e il costo degli scambi stessi.

La stabilità degli scambi, ovvero la garanzia di accesso ad una certo tipo di risorse (siano esse rappresentate da denaro, informazioni o competenze), realizza notevoli vantaggi per tutti i partecipanti della rete. Il risultato è un miglioramento delle performance del sistema, proprio perché si sono realizzate sinergie ed “economie di scala” attraverso la riduzione dei costi di transazione (costi legati allo scambio); inoltre il sistema riesce a disperdere meno energie e può concentrarsi sugli output principali.

Entrare a far parte di una rete significa dunque poter identificare un vantaggio per la propria organizzazione e, al tempo stesso, essere detentori di una merce di scambio rilevante per almeno uno degli altri partner.

Gli attori di un progetto di implementazione non possono dunque essere identificati da altri in base a considerazioni “teoriche”: la partecipazione di un’organizzazione ad un network deve essere una scelta caratterizzata da **volontarietà, reciprocità e condivisione delle regole di scambio**.

A questo ragionamento si può forse obiettare che le organizzazioni possono decidere di entrare in una rete di scambi finalizzati ad attivare circoli virtuosi per motivi unicamente etici, svincolandosi da qualunque ottica utilitaristica. In realtà tale considerazione non contraddice in alcun modo quanto detto in precedenza. Infatti abbiamo parlato della necessità per le organizzazioni di acquisire input fondamentali per la propria sopravvivenza, senza entrare però nel merito di quelle che può essere la mission specifica dell'organizzazione, profit o non profit che sia.

Applicando questa chiave di analisi alle reti interorganizzative costituite nell'ambito di progetti sostenuti da finanziamenti pubblici (com'è accaduto, per esempio, per alcuni progetti sostenuti dal fondo sociale europeo) si evidenzia come in moltissime situazioni, la convenienza negli scambi attivati dalle organizzazioni sia stata valutata in relazione alla presenza di emolumenti economici erogati da soggetti terzi, ovvero in relazione alla presenza del finanziamento stesso. La struttura di implementazione del progetto non è quindi stata pensata per poter realizzare dei vantaggi sistemici indipendenti dalla presenza di risorse aggiuntive extra, peraltro finalizzate a sostenere i costi legati alle fasi di progettazione, sperimentazione e definizione.

La rete come arena politica

I rapporti di scambio fra le organizzazioni non sono necessariamente paritetici, ovvero alcune organizzazioni detengono risorse che per gli altri partner sono altamente strategiche, mentre possono ricevere in cambio risorse importanti ma non altrettanto fondamentali. (le organizzazioni X e Y hanno bisogno dell'organizzazione A più di quanto questa non abbia bisogno di loro). Questa **asimmetria dello scambio** configura situazioni di maggior potere di alcune organizzazioni del network su altre. Pertanto in fase di attuazione operativa dei progetti possono manifestarsi comportamenti strategici che rispondono a logiche di azione diverse e non necessariamente coincidenti con gli obiettivi della policy, proprio a partire dalla "forzatura" dei processi e delle attività da parte delle organizzazioni che hanno maggior potere di scambio. Nel processo di attuazione intervengono così interessi particolari degli attori che non sono necessariamente orientati al risultato atteso dalla decisione di policy: a partire dall'individuazione del problema di policy e dalla stesura di un progetto di intervento, in fase di implementazione il "sistema concreto d'azione" può dare origine a risultati diversi da quelli previsti in fase di progettazione. Si deve dunque tener presente la dinamicità degli obiettivi "in uso" all'interno del network che non coincidono, necessariamente, con gli obiettivi dichiarati.

La rete e i costi di transazione

Come qualsiasi altra struttura organizzativa anche la rete – o network - è una specifica forma di differenziazione e integrazione: è previsto un ruolo (un'attività, un contributo) per ogni organizzazione; ogni partner produce un output che diventerà l'input per un altro soggetto della rete.

I partner sono dunque interdipendenti ovvero la performance di ognuno dipende, in modo più o meno rilevante, dalle performance degli altri. Serve dunque un criterio condiviso per far sì che l'attività di ognuno sia funzionale al sistema, cioè serve un meccanismo di integrazione.

Questo principio modifica in maniera sostanziale alcune delle attività delle singole organizzazioni, infatti se prima un soggetto acquisiva le risorse in modo instabile e incerto -ma comunque muovendosi autonomamente e in piena libertà di scelta e di azione- con l'adesione alla rete accetta delle precise regole di scambio che, come già detto, devono essere condivise da tutti i partner.

Ciò comporta inevitabilmente di accettare delle mediazioni, cedere una parte della propria autonomia e libertà di azione per favorire l'integrazione del sistema. Si tratta di un percorso di definizione delle pratiche tutt'altro che semplice e neutro, peraltro fortemente legate al tipo ed alla quantità di output che il singolo soggetto produce per la rete.

Questo tipo di coordinamento e di integrazione comporta perciò dei costi alti, che ha senso sostenere se qualunque altra forma di acquisizione delle risorse si dimostra inadeguata, impraticabile o più costosa.

Tanto per esemplificare, se l'organizzazione X accetta uno scambio in cui la stessa X fornisce al network i suoi servizi in cambio di un accesso ai destinatari del progetto (le imprese) detenuto dalle associazioni di categoria, dovrà investire risorse economiche e cognitive per stabilire tempi e modi dello scambio, avrà margini più ristretti di libertà nel selezionare le singole imprese, o comunque dovrà in parte modificare le modalità di erogazione del servizio sulla base delle richieste dell'associazione che – ad esempio – vuole essere presente negli incontri e quindi bisogna concordare agende, ruoli ecc. Questo scambio ha senso se l'organizzazione X non ha alcun mezzo efficace per accedere alle imprese, per cui si troverà ad avere a disposizione un know-how assolutamente innovativo e significativo, ma ogni attività sarà bloccata dalla scarsità di utenti. Se però X avesse modo di contattare autonomamente un numero significativo anche se non cospicuo di imprese, si troverebbe a ragionare sulla convenienza fra accettare un numero un po' inferiore di utenti ma poter agire in autonomia, o avere più utenti e sostenere "il peso di una relazione" con altri partner.

Quello che qui abbiamo definito come "peso della relazione" corrisponde ad un preciso concetto teorico: costo di transazione.

Nelle reti come quelle di cui ci stiamo occupando, i costi di transazione lievitano in relazione alla necessità di dover fare scelte che accontentino una molteplicità di attori e nel dover riportare ad un minimo comune denominatore ogni singola modalità di lavoro alla quale ogni attore fatica a rinunciare.

Se perciò vogliamo lavorare ad una rete che abbia possibilità di consolidarsi nel tempo ecco che gli investimenti e i costi che dobbiamo sopportare sono tutt'altro che insignificanti e vanno attentamente valutati. Si tratta dunque di operare una precisa scelta strategica che parte da una visione di insieme dell'organizzazione.

Inoltre, proprio per le loro caratteristiche strutturali, queste reti sono **investimenti a lungo termine** ovvero richiedono un forte investimento nel breve e nel medio, ma realizzano vantaggi sistemici a lungo termine.

Una rete, tante reti

Esistono tanti diversi tipi di rete, che necessitano di regole di governo diversificate, in relazione alla complessità delle risorse necessarie allo sviluppo del progetto, alla presenza di soggetti potenzialmente competitivi.

In linea molto generale, possiamo distinguere tre tipi di strutture di rete:

- **reti centralizzate:** sono reti che ruotano intorno ad un'organizzazione focale, la quale detta le regole dello scambio; ne sono esempi le reti sorte a seguito del decentramento produttivo, dette anche reti a base gerarchica (Butera, 1990), o anche le reti sorte in relazione ad alcune politiche pubbliche, ad esempio nella formazione professionale;
- **reti policentriche:** sono caratterizzate dalla presenza di più centri economicamente indipendenti e politicamente sovrani, normalmente suddivisi per ambito territoriale e categoria merceologica, i principali esempi sono le associazioni di rappresentanza degli interessi ed anche alcune associazioni del terzo settore con un elevato grado di strutturazione.
- **reti acentriche,** cioè senza uno o più centri di gravità, costituite sulla base di un'esigenza condivisa da più attori, che hanno interessi complementari per settore o per territorio, come ad esempio reti di piccole imprese (distretti, accordi) o reti sociali informali.

Il primo passo nella realizzazione di uno sportello multiente consiste nell'acquisire la consapevolezza che questa scelta implica la costruzione di una rete interorganizzativa. Le reti non sono concetti astratti, sono invece vere e proprie strutture organizzative con proprie regole di governo. Entrare a far parte di una rete, implica un serio impegno per l'organizzazione che dovrà, almeno in parte, cedere la propria autonomia organizzativa ad un soggetto terzo e dovrà tener conto di criteri di ottimizzazione degli scambi fra i diversi soggetti che interagiscono. Creare una rete di relazioni fra più soggetti finalizzata alla erogazione di un nuovo servizio richiede pertanto un'approfondita riflessione.

Da una prima analisi dei questionari raccolti ai fini della ricerca sugli sportelli multiente, come in altri sistemi a rete dell'area pubblica, sono evidenti, a questo riguardo, alcuni **equivoci**:

- *Il progetto senza il processo.* L'attivazione di network territoriali è un processo di fondamentale rilevanza nell'attuazione delle politiche pubbliche e dei piani di sviluppo territoriale. Le fasi progettuali sono realizzate, nella maggior parte dei casi, in un contesto a prevalente carattere normativo, e producono spesso modellizzazioni ricche e seducenti, nelle quali si percepiscono molti vantaggi e pochi costi. E quindi molti enti rispondono positivamente ai diversi inviti a partecipare a reti di vario tipo, pensando che l'adesione ad una rete sia una scelta a basso costo/rischio. La percezione è che nel network non ci sia, o ci sia meno, gerarchia, meno controlli, meno vincoli, meno procedure ..., meno di tutto ciò che siamo abituati a percepire come "rigido" all'interno delle organizzazioni. In molti casi il network piace più per quello che manca che per quello che c'è. Essere un nodo autonomo di una rete in cui i soggetti si autoselezionano, in cui si preventivano investimenti bassi, non spaventa nessuno. In realtà la fase di realizzazione e di messa a regime delle reti è assai meno lineare e molto più complessa di quanto definito a livello progettuale. L'attenzione al processo è infinitamente più bassa, rispetto all'attenzione al progetto. L'attivazione di un network richiede infatti un preciso e puntuale percorso di progettazione operativa, di sperimentazione e di stabilizzazione. "Fare rete" o

meglio “fare una rete che duri nel tempo” è molto più difficile di quanto venga diffusamente percepito.

- *Esserci per esserci.* Spesso si partecipa ad una “rete territoriale” solo perché non si hanno validi motivi per non rispondere ad un invito che comporta di dare dimostrazione di disponibilità a collaborare, che non distoglie più di tanto le organizzazioni partecipanti dal core business tradizionale, e che, in altri termini, “*non fa danno*”. Invece partecipare ad una rete interorganizzativa significa che l’organizzazione sta modificando il proprio modo di lavorare: aumenta il livello di interdipendenza con altri soggetti esterni, cambia il livello di governo di alcune parti dell’organizzazione. Partecipare fattivamente, con un’ottica di medio-lungo periodo, comporta degli investimenti che inizialmente non sono monetizzabili, che fanno riferimento all’incremento dei costi di transazione, ovvero dei costi in termini di impegno e tempo per gestire una complessità crescente. **“Fare rete” non è una scelta a costo zero**, bensì è una opzione strategico-operativa da ponderare in base al valore aggiunto che riteniamo possa produrre.
- *Rete interorganizzativa = internet.* Spesso si pensa che “fare rete” significhi semplicemente utilizzare un canale telematico per rendere disponibili e più facilmente accessibili le informazioni. In realtà la costruzione di un sistema informativo integrato funziona solamente se c’è un governo delle relazioni interorganizzative che consenta un intervento di omogeneizzazione delle informazioni in termini di standard di costruzione/presentazione dell’informazione, classificazione, tempi di aggiornamento e confini (quali informazioni posso trovare e quali no). E’ sufficiente che un nodo della rete non si preoccupi dell’affidabilità delle informazioni che lo riguardano, omettendo verifiche ed aggiornamenti, per minare la credibilità complessiva del progetto. Questo “equivoco” ha portato alla sovrapproduzione di portali, siti o reti interne, scarsamente fruibili, non sempre ben organizzate e delegittimate dagli utenti: un investimento che non produce valore.

Decidere la rete

Perché vogliamo creare uno sportello multiente? E' evidente che esistono una serie di premesse di valore alle quali si rifà ogni strategia. Le premesse di valore sono idee che nascono come “modi di pensare” alla mission della propria organizzazione basate su assunti indimostrabili oggettivamente. La premessa di valore può essere etica, politica, soggettiva Capire le premesse di valore, consente di definire le **premesse di fatto**, ovvero, specificare in maniera analitica il *perché* serve uno sportello multiente ci aiuta a definire il *come* e anche il *cosa*.

Nell'attività di monitoraggio realizzata grazie ai questionari, ai focus group e alle interviste, sono state indagate le motivazioni degli sportelli multiente, che si possono classificare in 4 diverse classi:

1. **risposta a specifici bisogni espressi dal territorio:** es. l'invecchiamento della popolazione, una decrescente mobilità dei cittadini di uno specifico territorio, l'innalzamento della numerosità di specifiche categorie di utenza (nuovi nati, famiglie giovani, anziani, ecc.);
2. **ricerca di maggiore economicità ed efficienza del sistema dei servizi pubblici:** si tratta di interventi finalizzati alla ricerca di aree di recupero dell'efficienza delle amministrazioni e all'individuazione di soluzioni strutturali;
3. **risposta ad un imperativo amministrativo:** si tratta di interventi nati, almeno in origine, per adempiere a specifiche normative provinciali o regionali, costruendo risposte sulla base dei vincoli posti dalla norma;
4. **finalità di tipo più strettamente “politico”** in cui le motivazioni non sono ricondotte a nessuna specifica idea guida del servizio, né a situazioni di bisogno rilevate, ma sembrano seguire l'idea che l'aggregazione di informazioni e servizi presso un unico centro di erogazione sia, comunque, un'occasione offerta alla cittadinanza.

La situazione critica che va evitata è quella in cui lo sportello multiente si percepisce come un valore in sé. Lo sportello multiente richiede la strutturazione di una rete interorganizzativa, che comporta dei costi di allineamento, coordinamento e gestione che **si giustificano solo se l'obiettivo a cui si vuole arrivare non è perseguibile senza il contributo di altri partner esterni**. In altri termini possiamo dire che, per ogni nuovo servizio che si vuole attivare, bisogna essere consapevoli che **il ricorso al contributo di partner esterni è conveniente solo se l'obiettivo non è raggiungibile lavorando da soli**.

ATTENZIONE! Rischi e pregiudizi

Esistono alcuni **pregiudizi** che possono essere evitati rispondendo con chiarezza alla domanda “perché uno sportello multiente?”

Pregiudizio 1: uno sportello multiente è sempre gradito ai cittadini.

In realtà questo non è vero, perché i cittadini valutano positivamente un servizio laddove essi percepiscono la qualità dell'offerta in termini di:

- **accessibilità:** possibilità di poter facilmente usufruire dei servizi di cui si ha bisogno per orari, localizzazione geografica e logistica;
- **capacità di risposta:** capacità di fornire supporto ampio alle richieste dell'utenza;
- **affidabilità:** capacità di prestare il servizio come promesso in termini di tempi e di contenuti;
- **rassicurazione:** competenza e autorevolezza;
- **empatia:** capacità di cogliere le esigenze di personalizzazione.

Pertanto a **parità di condizioni di accesso** gli utenti si rivolgono al servizio che percepiscono come maggiormente affidabile e presso il quale si sentono più rassicurati:

- per informazioni articolate e specifiche, i cittadini preferiscono rivolgersi direttamente all'ente titolare del servizio o del trattamento, ritenendo lo sportello multiente meno affidabile;
- la percezione della specificità del proprio caso e delle proprie esigenze induce l'utente a ricercare l'ampiezza della risposta e lo sportello multiente si trova spesso costretto a **rincorrere la domanda** ampliando di volta in volta i confini dell'informazione gestita, senza però mai poter raggiungere la completezza dell'informazione dell'ente titolare del procedimento e/o del servizio.

Paradossalmente ci sono casi in cui il passaggio ad una logica di sportello multiente, viene percepita come una riduzione della qualità dell'offerta.

Pregiudizio 2: uno sportello multiente comporta sempre un risparmio economico per il sistema

La scelta di uno sportello multiente determina vari tipi di **costi**: i costi di gestione e di coordinamento delle relazioni interorganizzative; la necessità di mantenere una sistema informativo e di comunicazione; investimenti iniziali per definire protocolli informativi; ecc. Questi costi possono essere giustificati se il multiente consente di **ottimizzare il personale**, recuperando capacità produttiva, oppure considerando il **valore aggiunto fornito ai cittadini**.

Se l'obiettivo della creazione dello sportello multiente è la risposta ad un bisogno o ad una situazione di emergenza, la logica è quella dell'incremento della spesa a fronte di un migliore servizio. Se invece si vuole progettare un sistema che realizzi delle economie di spesa del sistema, la progettazione dello sportello multiente dovrà porre particolare attenzione ai costi nascosti. Tali sono ad esempio quelli legati al mantenimento di una base informativa e/o di servizi che non vengono richiesti dai cittadini, o che si rivolgono ad un numero decrescente di utenza.

COSA FARE

Per realizzare questa prima fase, cioè per compiere la scelta di attivare una *rete* tra più amministrazioni, è utile anzitutto procedere ad un'analisi dei bisogni.

L'analisi dei bisogni

Nel momento in cui si hanno dei segnali sul mutamento dei bisogni dei cittadini, o si registrano delle variazioni negli indici demografici e socio-economici, è importante strutturare un percorso che consenta di mappare la realtà, dando oggettività al dato percettivo.

E' possibile quindi:

- procedere al monitoraggio dei bisogni percepiti dai cittadini in termini di tempi, orari, accessibilità;
- monitorare l'evolvere della domanda in relazione alle dinamiche demografiche, economiche e sociali.

Alcuni strumenti utili all'analisi dei bisogni:

- [Studio desk sulle esigenze del territorio e dei trend socio-economici](#);
- [Interviste a testimoni privilegiati](#);
- [Focus group](#);
- [Open Space Technology](#);
- ...

Questi strumenti sono solamente esemplificativi e può essere importante utilizzarne contemporaneamente più di uno.

La ricerca dell'efficienza

Se la criticità che si vuole affrontare in via prioritaria è quella del controllo dei costi e/o dell'ottimizzazione delle risorse, non si può però perdere di vista la soddisfazione dell'utenza. Anche le amministrazioni pubbliche, come le aziende private, hanno visto in questi anni l'evoluzione del proprio paradigma organizzativo, passando da una situazione in cui i cittadini si rapportavano all'amministrazione in una logica di subalternità, ad una situazione in cui sono diventati i detentori delle risorse di legittimazione e validazione delle attività svolte dalle amministrazioni. E' quindi necessario intraprendere un percorso di innovazione che consenta di aumentare la produttività, contenendo la spesa complessiva e fornendo servizi che, quantomeno, non abbassino il livello di qualità percepita dall'utente. Per raggiungere un obiettivo di questa complessità, la letteratura e le teorie dell'organizzazione, propongono una re-impostazione del modo di analizzare e costruire l'organizzazione secondo una visione trasversale che vede **l'amministrazione come un insieme di processi e non come una sommatoria di compiti e funzioni**. Il valore aggiunto di questo approccio è comprensibile a partire dal fatto che le amministrazioni pubbliche sono storicamente pensate come organizzazioni funzionali, centrate sul concetto di specializzazione dei compiti e delle competenze, per la realizzazione di attività definite e stabili. La dinamicità della domanda e l'aumento della complessità del compito, costringono oggi le amministrazioni a dover, di volta in volta, reinventare almeno una

parte dei propri *output*, articolando le risposte, assumendo nuovi ruoli, ecc. La gestione del cambiamento prevede di poter visualizzare con chiarezza il sistema delle interdipendenze fra le varie unità organizzative, sia all'interno della stessa amministrazione, che fra più amministrazioni.

Quindi, “se in passato l’atteggiamento era mirato ad ottimizzare le attività all’interno delle funzioni senza tenere conto che l’obiettivo ultimo doveva essere quello dell’ottimizzazione globale dei processi, oggi è proprio la gestione degli spazi “interfunzionali”, precedentemente trascurati, ad offrire i più ampi potenziali di miglioramento. L’analisi e la riprogettazione dei meccanismi di funzionamento delle organizzazioni ruotano allora sempre con maggior frequenza, anche se talvolta in modo non espressamente dichiarato, attorno al concetto di “processo”. La “lettura per processi” comporta un’analisi e una progettazione dell’organizzazione che non si incentri sui concetti classici di attività, compiti e funzioni, gerarchicamente legati, ma che si basi su un insieme di attività omogenee dal punto di vista dell’output e correlate tra loro al di là dei confini funzionali, regolate da meccanismi di coordinamento che trascendono l’aspetto puramente gerarchico-strutturale: è essenziale dunque per il management concentrare la propria attenzione sui processi.”¹

L’analisi dei processi costituisce un primo momento di verifica delle aree sulle quali è possibile creare delle economie e contenere i costi, ma diventa uno strumento fondamentale per verificare la coerenza della scelta di creare uno sportello multiente, come soluzione per ridurre i costi.

Attraverso la mappa dei processi sarà possibile verificare l’omogeneità o la disomogeneità dei sistemi informativi, la possibilità di armonizzare le strutture di back office di tutti gli enti che partecipano allo sportello, creare dei canali di accesso all’utenza analoghi ecc. O ancora si potranno rilevare elementi sostanziali di diversità tali da costringere le strutture ad uno sforzo di integrazione e ad un impatto complessivo, che produrranno comunque dei costi nel tempo.

Alcuni strumenti utili all’analisi dei bisogni:

- [La reingegnerizzazione dei processi nella P.A.](#)

¹ Piero De Risi “Introduzione alla gestione per processi nelle organizzazioni” Università degli studi di Pisa
www.bdp.it/ifts/crea/appendici1c.pdf

Costruire la rete

Le esperienze analizzate durante la ricerca sono state classificate sulla base delle seguenti dimensioni:

- **offerta – target:** come si compone l'offerta degli sportelli rispetto ai differenti target) e **servizio**
- **sistema di erogazione:** come si struttura il sistema di erogazione dello sportello rispetto al tipo di servizio che offre.

Secondo la visione più diffusa tra le amministrazioni, gli sportelli multiente hanno l'obiettivo di **costituire un punto unitario di erogazione di un set informativo più ampio** rispetto a quello presidiato dai singoli enti. Sul versante delle caratteristiche dell'offerta una prima chiave di lettura colloca le varie situazioni mappate all'interno di un continuum che va da una generica offerta di informazioni per accedere ai servizi dei diversi enti coinvolti nello sportello multiente; ad un'offerta di servizi che riguarda tipi particolari di utenza:



Il posizionamento su questo continuum vede

- sportelli che erogano informazioni su più enti;
- sportelli che distribuiscono e ritirano modulistica di più enti svolgendo la funzione di primo accesso;
- sportelli che forniscono informazioni sullo stato dei procedimenti di competenza degli enti partner;
- sportelli che erogano veri e propri servizi.

Questi riscontri indicano una strada di evoluzione degli sportelli multiente dalla sola funzione informativa, alla realizzazione di servizi.

Dalle informazioni ai servizi

Quali sono le motivazioni di questo spostamento?

Prendiamo in considerazione, anzitutto, la natura dell'offerta. La funzione di **informazione generica** su più enti diventa sempre più *obsoleta*, in quanto da un lato cresce l'alfabetizzazione digitale dei cittadini, che riescono a rintracciare le informazioni tramite altri canali, dall'altro le informazioni più generali (tipo orari, competenze, sedi fisiche) non esauriscono la domanda del cittadino, il quale o ha bisogno di una prestazione, o deve attivare un procedimento, o ha bisogno di informazioni specifiche

sui procedimenti dei vari uffici. In questa logica l'esigenza di ottenere informazioni di base, è decisamente insignificante rispetto al bisogno percepito. Soprattutto per certi target, ottenere queste informazioni in una sede multiente, o via internet o telefonando al centralino dell'ente al quale si vuole avere accesso, risulta abbastanza indifferente, per cui il valore aggiunto prodotto è minimo.

Se si considera inoltre che quanto più la necessità di informazioni viene percepita come rilevante, tanto più scatta l'esigenza di affidabilità da parte dell'interlocutore e di rassicurazione, si comprende bene come mai i cittadini tendono a rivolgersi direttamente all'ente titolare delle risposte ricercate.

Dalle interviste e dai focus effettuati emerge che la valenza dello sportello multiente maggiormente percepita dai cittadini, risiede nella possibilità di offrire loro risposte che esauriscono completamente il bisogno; come ad esempio quando si riesce a gestire l'accesso ad un procedimento ed il ritiro di un prodotto/servizio richiesto. E' spesso dalle stesse reazioni dei cittadini che emerge l'inadeguatezza del servizio solo informativo, in quanto **molti collegano all'etichetta "sportello multiente" una aspettativa di erogazione dei servizi** e manifestano delusione a fronte di una impossibilità a veder soddisfatte le proprie esigenze. Al contrario la possibilità di accedere al servizio –piuttosto che alla sola informazione- costituisce elemento di soddisfazione del cittadino, di finalizzazione dell'investimento degli enti, di valore aggiunto prodotto sia per i cittadini che per l'amministrazione. In diversi casi si è verificato che ci sono sportelli che erogano una piccola parte di servizi di altri enti (come il CUD Inps reperibile direttamente dagli uffici comunali) in una logica di integrazione di processo.

Resta però da chiarire: quali informazioni e quali servizi si possono inserire in uno sportello multiente?

I confini dell'offerta: definire l'identità del pacchetto di informazioni e/o dei servizi

La questione relativa all'individuazione dell'offerta risulta più complessa e problematica di quello che potrebbe sembrare. Tra le esperienze analizzate, infatti, sono state riscontrate situazioni in cui si forniscono gradi di informazione diversificata sui differenti enti della rete, senza aver definito chiaramente dei parametri: questo crea molta confusione nelle aspettative dell'utenza, come quando si forniscono informazioni o servizi di amministrazioni fra loro molto eterogenee, rendendo difficile ai cittadini una chiara comprensione del servizio offerto.

Se uno sportello multiente si occupasse di offrire informazioni su TUTTI gli enti del territorio, per i cittadini sarebbe chiaro comprendere il tipo di bisogno a cui lo sportello risponde. Ancora, se lo sportello fornisse informazioni relative a tutti gli enti che si occupano, a vario titolo, di un tema specifico -ad esempio istruzione, cultura, ecc.- l'utente sarebbe in grado di decidere anticipatamente quando lo sportello è coerente con le sue esigenze e di ricorrervi in maniera puntuale trovando soddisfazione alle proprie richieste. Se invece lo sportello multiente somma amministrazioni o servizi molto eterogenei -ad esempio fornendo informazioni sul Comune, sulla Motorizzazione civile, sulla Prefettura- l'unica possibilità per il cittadino è di tenere una memoria precisa di cosa sta **dentro** lo sportello multiente, provando di volta in volta. In questo caso possono verificarsi due situazioni non positive: i cittadini si rivolgono comunque allo sportello per ogni informazione, senza sapere prima se è coerente o no, col rischio di non ottenere risposta alle proprie domande. In tal modo il risultato per

L'utente sarà quello di aver fatto un "giro in più". Reiterando questa situazione è probabile che nella percezione dei cittadini lo sportello diventi solo un elemento di confusione e che arrivino a disertarlo preferendo andare a colpo sicuro direttamente presso l'amministrazione titolare del servizio di loro interesse; in un altro caso i cittadini possono percepire l'offerta come troppo eterogenea e troppo confusa, senza nemmeno sperimentare l'approccio allo sportello, rivolgendosi direttamente all'ente titolare.

Definire il pacchetto di offerta consente allo sportello multiente di evitare la rincorsa della domanda. Capita di frequente che gli sportelli informativi e di relazione con il pubblico, sollecitati da utenti che fanno richieste oltre gli ambiti di competenze degli sportelli stessi, cerchino comunque di dare risposta, andando a caccia di informazioni presso gli enti partner. Il meccanismo perverso che si verifica è il seguente: se lo sportello cerca di dare risposte ad ogni richiesta, i cittadini che trovano risposta alle loro domande, per quanto "alternative", continueranno a ripetere il proprio comportamento ("se mi hanno aiutato, anche se non era il loro compito, ci torno anche la volta prossima"). Lo sportello si troverà pian piano a istituzionalizzare degli ambiti di risposta inizialmente non previsti, perché i cittadini lo chiedono. Questa crescita incrementale delle informazioni da gestire, spesso manca di criteri di efficienza nei protocolli informativi e rischia di mettere in difficoltà sia lo sportello, sia l'organizzazione del soggetto partner.

Un percorso operativo corretto dovrebbe quindi prevedere la possibilità di creare **un'offerta con una identità specifica e definita, facilmente comprensibile per l'utenza**, in modo che gli accessi al servizio siano tutti pertinenti, grazie al fatto di aver potuto trasferire ai cittadini l'immagine corretta.

Generici e tematici: l'integrazione di procedimenti

La comprensione dell'idea guida del servizio è molto meno problematica negli sportelli "tematici", ovvero in quegli sportelli multiente che erogano tutto l'insieme di informazioni relative ad uno specifico procedimento trasversale a più enti.

Nell'analisi delle esperienze, sono emersi sportelli che integrano le informazioni relative a tutti gli enti che si occupano dei servizi per il disagio e la disabilità, o sportelli che si occupano di integrare procedimenti relativi alla richiesta di invalidità. Questi sportelli rappresentano un caso interessante, in quanto si tratta di punti di erogazione che hanno effettuato un significativo spostamento dall'offerta di informazioni all'offerta di servizi, procedendo nella logica di realizzare l'integrazione del procedimento al posto dell'utente. In questo caso il valore aggiunto percepito dall'utenza è molto chiaro, e l'identificazione del servizio ben delineata. Il passaggio che questa tipologia di sportelli realizza è quello di evitare all'utente di interloquire con più soggetti, di smistare la modulistica fra un ente e l'altro. Tutto il lavoro di movimentazione della documentazione, prima effettuato dall'utente, viene ora svolto dal back office dello sportello multiente che diventa l'unico interlocutore del cittadino.

Un altro caso di sportelli multiente tematici riguarda la delocalizzazione presso struttura decentrate (un ufficio postale, la sede di un piccolo comune) di servizi veri e propri il cui accesso risulta complesso per i cittadini a causa di lontananza logistica. Abbiamo riscontrato diverse situazioni in cui l'Urp comunale

Amministrazioni insieme. Guida alla creazione e manutenzione di sportelli e servizi multiente

eroga veri e propri servizi di base di altri enti (come il servizio riscossione Enel). L'efficacia di queste scelte dipende dalle modalità con cui è stata decisa tale aggregazione. Se vi è stata una precisa analisi dei bisogni, oppure se vi è stata un'analisi per l'ottimizzazione delle risorse, il servizio produrrà valore aggiunto per i cittadini e/o per le amministrazioni.

ATTENZIONE!

- Creare sportelli multiente che erogano informazioni di primissimo livello, acquisibili facilmente anche da altri canali (giornalino comunale, televideo locale, internet) crea scarso interesse, e percezione di scarso valore aggiunto;
- l'esigenza dei cittadini sempre più raramente si limita alla sola informazione, ricercano piuttosto un servizio di orientamento e di primo accesso ai servizi;
- il pacchetto dei servizi offerti non deve essere troppo disomogeneo o diversificato, altrimenti lo sportello viene percepito come elemento di non qualità quando non si capisce quali informazioni offra e quali no;
- l'attenzione all'utenza, l'orientamento a fornire sempre e comunque una risposta, può generare effetti critici perversi portando ad incrementare le informazioni trattate al di fuori di un sistema informativo strutturato;
- tenere attive linee di informazione o di servizio che non sono chiaramente collegate allo sportello, in assenza di una comunicazione efficace, è poco efficiente; così si mantengono i costi di allineamento di un sistema informativo al quale si fa riferimento troppe poche volte.

COSA FARE

- Evitare di aggregare enti sulla base della logica del *mettere insieme quel c'è*;
- Individuare una sorta di “**filo rosso**” che consenta al cittadino di comprendere con chiarezza la natura del servizio. La riflessione sull'identità dell'offerta consente anche di tracciare i procedimenti sui quali si inseriscono le informazioni offerte, evidenziando coerenti aree di ampliamento. In tal modo si può ridefinire l'offerta in maniera strutturata;
- Individuare le risorse che si possono offrire alla rete e quelle che ogni altri partner mette a disposizione

Partner possibili	Risorse detenute dal partner	Vantaggi che il network può offrire al partner
	-Legittimazione sociale/politica -Risorse economiche -Informazioni	-Legittimazione sociale/politica -Risorse economiche -Informazioni

-Accessi a mercati specifici -Contributi specialistici -Competenze -Ecc.	-Accessi a mercati specifici -Contributi specialistici -Competenze
---	--

- Individuare dei criteri per la costruzione del pacchetto di offerta:
 - tematici/per target: ad esempio tutto ciò che riguarda muoversi in auto, tutte le info sui servizi di assistenza per maternità (Inps, ASL, Comune), tutte le informazioni per gli immigrati comune, questura, ecc.);
 - integrazione di procedimenti complessi con erogazione del servizio ed univocità dell'interlocutore verso il cittadino (es. procedimenti integrati fra Asl e Inps per il riconoscimento dell'invalidità civile);
 - aumento dell'accessibilità: concentrarsi sulla possibilità di avvicinare ai cittadini i servizi più logisticamente decentrati, difficili da raggiungere, destinati ad utenza con scarsa mobilità (portatori di handicap, anziani).
- Servizi integrati che abbiano un alto livello di compatibilità operativa rispetto a quello che l'ente fa già (es. passaporto- carta di identità);
- Valutare l'opportunità di integrare l'informazione con elementi di servizio. In tal caso è importante che il servizio offerto non sia troppo dissimile dalle attività specifiche dell'Ente presso il quale si colloca lo sportello.

Il sistema di erogazione

I sistemi di erogazione degli sportelli multiente assumono due diverse configurazioni:

1. sportello fisico;
2. sportello virtuale.

1. Sportello fisico

La struttura degli sportelli fisici, ovvero degli sportelli costituiti da uno spazio fisico in cui si realizza un contatto diretto fra cittadino e operatore, presentano anche al loro interno una significativa diversità di strutture:

Sportelli "condominiali": abbiamo individuato con questo termine gli spazi fisici all'interno dei quali opera il personale di più enti. Gli operatori svolgono le attività inerenti l'ente di appartenenza, senza nessuna integrazione dei sistemi informativi. A volte questa tipologia di sportelli è caratterizzata da turnazione

del personale dei vari enti. Questa modalità si dimostra efficace soprattutto laddove si ricerchi prevalentemente il miglioramento dell'accessibilità dei servizi. E' evidente che l'operatore dell'ente che effettua la permanenza nello sportello è in grado di erogare non solo informazioni, ma anche servizi, consentendo all'utente un significativo risparmio sui tempi di trasferimento. Non si tratta però di un vero e proprio percorso di integrazione, non necessita della costruzione di una rete interorganizzativa, e probabilmente non consente nemmeno particolari risparmi di risorse. In linea di generale si predispone questa soluzione nell'ottica di facilitare i cittadini. Vi sono inoltre sportelli solo informativi, che utilizzano questa struttura. Il personale di più amministrazioni convive all'interno del medesimo spazio fisico. L'interscambiabilità fra gli addetti resta molto bassa, in ogni caso non è questa una caratteristica prevista strutturalmente, anche se la costante prossimità fisica produce una minima circolazione delle informazioni, garantendo nel tempo un minimale tasso di sostituibilità.

Questo modello di erogazione prevede evidentemente una progettazione tecnica e operativa molto bassa, non vi è infatti la necessità di integrare sistemi informativi, di costruire protocolli di comunicazione, di verificare la ragione di scambio fra i diversi enti. Di converso però, realizza minori economie.

Sportelli integrati

Questi sportelli si caratterizzano per la presenza di operatori che, indipendentemente dallo loro appartenenza istituzionale, gestiscono l'informazione relativamente a più enti.

In questo caso il percorso progettuale più rilevante riguarda la pianificazione del back-office, ovvero la costruzione della rete interorganizzativa. Come abbiamo già avuto modo di dire, l'elemento di complessità per il front-office attiene alla costruzione della capacità di più enti di incanalare le informazioni rilevanti per lo sportello, secondo modalità facilmente trattabili e gestibili dagli operatori, e quindi secondo protocolli omogenei, mantenendo la tempestività e l'eshaustività degli aggiornamenti. Infatti il rischio maggiore che spesso si sperimenta anche negli sportelli "mono-ente", è proprio quello della scarsa attenzione del back-office verso le esigenze dello sportello informativo. Spesso non viene colta l'importanza del front-office e il processo di alimentazione del serbatoio informativo viene percepito come attività residuale dagli uffici interni che conseguentemente non rispettano né la tempistica, né le modalità di aggiornamento. Uno sportello informativo non curato dal back office diventa inevitabilmente poco preciso e inaffidabile, generando un circolo vizioso di progressiva delegittimazione da parte dei cittadini.

Sportelli integrati per l'erogazione di servizi multiente

A maggior ragione è necessaria un'attenta analisi dei processi e un preciso disegno dei flussi di attività per gli sportelli che integrano procedimenti complessi sui quali intervengono più enti, svolgono servizi di orientamento di primo accesso o di erogazione di prodotti. Si tratta di strutture che spesso nascono non come evoluzione dell'Urp ma come applicazione ad un'unità operativa di una logica interorganizzativa, funzionale al raggiungimento di obiettivi di miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia del sistema amministrativo territoriale. Svolgendo attività operative diversificate, ed

erogando prodotti in nome e per conto di altri enti, queste strutture sono sostenute da un articolato e ben presidiato sistema informativo, e da una rigorosa attenzione di tutti gli enti a inserire nel circuito gli aggiornamenti con la massima tempestività. La logica organizzativa di questa tipologia di sportelli, è quella di progettarli come il terminale di processi -registrati, mappati e strutturati- che tagliano trasversalmente più enti. Ciò che conta non sono più le divisioni istituzionali e funzionali, ma conta governare i processi. L'operatore che viene guidato lungo il processo, che si interfaccia telematicamente con la rete, non si confronta più con realtà operative diverse ma si interfaccia con un sistema normalizzato di controllo dei processi dove tutto il flusso è regolarizzato e standardizzato. Performance efficaci ed efficienti degli sportelli polifunzionali hanno portato, per alcuni aspetti, al superamento dell'Urp: il cittadino non va a chiedere informazioni all'Urp per poi rivolgersi allo sportello polifunzionale ma impara rapidamente a rivolgersi immediatamente a quest'ultimo il quale, in virtù della rete in cui è inserito, è in grado non solo di fornire risposte puntuali, ma di erogare anche i servizi. In questo modo si supera il bisogno dell'Urp: **non serve una funzione di orientamento quando è stata superata la divisione funzionale dei compiti e quando un unico nodo è in grado di attivare tutti i processi**. Il cittadino non si pone più la domanda "chi fa cosa", perché lo sportello polifunzionale multiente attiva autonomamente i percorsi necessari per rispondere ai diversi bisogni.

2. Sportello virtuale

Analizzando le esperienze delle amministrazioni sono emerse due diverse modalità di relazione "virtuale": la prima riguarda la presenza di portali che fanno da collettore ad informazioni e notizie provenienti da più enti; la seconda riguarda l'esperienza di un gruppo di amministrazioni che hanno implementato una connessione telematica fra i loro operatori di front office in modo che, qualora un cittadino rivolgendosi ad un ufficio della pubblica amministrazione abbia bisogno di informazioni o di orientamento da parte di un altro ente, viene messo in contatto via webcam con l'operatore dell'amministrazione richiesta. Il principio è dunque quello di rivolgersi ad uno sportello fisico dal quale è possibile mettersi in relazione con altri operatori di altri enti, tramite connessioni digitali, mantenendo una forma di comunicazione diretta. Nato prevalentemente per sopperire alle difficoltà di spostamento dei cittadini all'interno della città, il servizio mantiene caratteristiche prettamente informative in quanto per accedere ai procedimenti e per esigenze complesse i cittadini devono comunque recarsi fisicamente presso l'amministrazione titolare.

Per quanto riguarda i portali che accolgono informazioni di più enti, le caratteristiche strutturali e il percorso progettuale hanno molte analogie con quanto già esposto in relazione agli sportelli fisici. Anche in questo caso abbiamo i **portali "condominiali"** dove più amministrazioni riversano le proprie informazioni, con gradi di approfondimento differenti, organizzazione e grafica non omogenee, tempi di aggiornamento non garantiti. La valutazione del servizio da parte dell'utenza in questo caso è però molto diversa, in quanto si accentuano i giudizi negativi, e aumenta esponenzialmente il tasso di abbandono. Questo perché le modalità di fruizione di un portale richiedono degli strumenti di codifica da parte dell'utilizzatore molto diversi da quanto può succedere all'interno dello sportello fisico. Il reperimento di informazioni on line richiede infatti l'attivazione di prassi di analisi dei contenuti, di

interpretazione dei percorsi che si basa su un apprendimento progressivo, centrato sul riconoscimento di modelli ricorrenti nella struttura delle pagine di un portale o di un sito. Disattendere questi criteri significa rendere lo strumento scarsamente accessibile, rallentare di molto il reperimento delle informazioni proprio su un canale di comunicazione per il quale abbiamo elevate aspettative di rapidità.

Accatastare notizie parziali su un portale, senza costruire una traccia grafica e strutturale che guidi l'utente, equivale a sabotare il progetto prima ancora che nasca: l'utente che già in partenza sia codificato come informaticamente alfabetizzato, saprà rapidamente ricercare altri siti e altri canali per trovare le informazioni necessarie.

Anche per i servizi virtuali è necessario arrivare alla costruzione di modelli di organizzazione del testo, dei contenuti, dei link. Inoltre va verificato che il grado di approfondimento delle notizie non sia troppo dissimile e che siano garantiti i tempi di aggiornamento. Tutto ciò sempre rammentando che **una notizia imprecisa, obsoleta o anche una notizia omessa da un solo partner, pregiudica di fatto l'affidabilità di tutto il portale.**

Per quanto riguarda l'erogazione di servizi on line si registra un notevole ritardo sia sul versante dell'offerta, che per quanto riguarda la propensione dell'utenza ad approfittare di servizi telematici. La difficoltà dell'utenza non ha relazione con l'eventuale presenza di più enti su un unico portale, quanto col fatto che l'interazione telematica per l'erogazione di servizi è percepita da molti utenti come poco rassicurante, ad esempio perché si teme di non aver condotto correttamente i protocolli telematici previsti ed essere incorsi, così, in qualche errore "fatale".

Qualora si riuscisse ad arrivare a portali di servizio multiente, la dimensione della assicurazione potrà essere presidiata solo attraverso la costruzione di percorsi che facilitino l'orientamento e che guidino l'utente con estrema chiarezza nella gestione dei procedimenti. Ciò significherà condividere banche dati fra più soggetti, definire canali unitari di accesso e di registrazione degli utenti, concordare prassi di manutenzione, condividere la formazione degli operatori, dei responsabili di help desk, e ancora molto altro che oggi sembra ancora lontano a venire.

ATTENZIONE!

- La compresenza di operatori di vari enti presso lo stesso sportello fisico è una soluzione rapida, ma spesso poco efficiente: il rischio maggiore è che le strutture organizzative interne non capiscano il ruolo dello sportello multiente e non ne colgano la valenza strategica. In questo caso saranno meno proattivi nell'alimentazione del sistema informativo e nella fluidificazione dei processi laddove lo sportello eroghi servizi;
- Quando si effettua l'erogazione dei servizi le unità organizzative interne spesso non percepiscono lo sportello come un loro "grande utente", ma come un elemento di disturbo al loro lavoro, che impone di modificare le prassi, e optano per varie forme di ostruzionismo;

- I portali multiente sono esposti agli effetti del principio per cui troppa informazione equivale a nessuna informazione. Come ci sembrerebbe impossibile ritrovare uno specifico volume in una grande biblioteca priva di un qualsiasi ordine di archiviazione dei libri, così ci sentiamo di fronte ad un portale dove ci sono tantissime pagine e informazioni diverse, disorganizzate, confuse. Il risultato è quello di cercare ciò che ci serve da un'altra parte;
- La normalizzazione e la manutenzione delle banche dati è una fase critica e onerosa, se non si prevedono dei protocolli di trattamento, le banche dati rischiano di diventare rapidamente inaffidabili;
- Uno sportello multiente che funziona molto bene, magari erogando servizi diversamente di difficile accesso, può dare origine ad un fenomeno di aumento imprevisto degli utenti. L'esperienza degli sportelli che si sono attivati per erogare servizi territoriali (luce, acqua, gas) hanno in alcuni casi subito un vero e proprio spostamento del baricentro della propria attività. Un eccesso di successo che si può trasformare in un boomerang per l'amministrazione.

COSA FARE

- Portare a sistema e ottimizzare gli "sportelli condominiali": cominciare con l'analisi dei flussi, l'unificazione delle banche dati, creare circolarità delle informazioni, verificare la possibilità di erogare servizi o di attivarsi come primo accesso ai servizi;
- Supportare i progetti di sportelli multiente con un percorso di comunicazione e condivisione interno alle amministrazioni, contestualizzando lo sforzo richiesto a tutte le unità organizzative;
- Coinvolgere gli operatori del back-office e del front office nella definizione dei protocolli informativi;
- Individuare precise responsabilità di gestione e manutenzione della banca dati;
- Acquisire consapevolezza che le regole della rete possono, anzi devono, essere rinegoziate in relazione alle verifiche ed ai monitoraggi da effettuare con regolarità.

Indipendentemente dalla tipologia di rete progettata, il governo del network passa attraverso la definizione dei seguenti punti:

1. Mappa dei contributi e delle motivazioni

Ogni partner deve riflettere sulle seguenti domande:

- Cosa ricevo?
- Cosa cedo?

- Quello che offro è fruibile al network?
- Quello che ricevo è fruibile per me?

2. Definizione dei ruoli e dei meccanismi di integrazione

- Analisi dei servizi erogati a favore dei target individuati: dobbiamo capire chi fa cosa e come, il livello di differenziazione strutturale;
- Analisi delle criticità: individuazione dei punti critici dell'organizzazione: difficoltà reperimento informazioni, scarsa ampiezza e/o profondità dell'offerta, mancanza di competenze specifiche, difficoltà d'accesso ai canali di finanziamento;
- Verifica dei fabbisogni cui potrebbero rispondere i partner del progetto;
- Stato dei sistemi informativi e dell'organizzazione del lavoro;
- Analisi congiunta sulla natura del possibile scambio organizzazione-rete;
- Funzionigramma per individuare le aree di responsabilità e di competenza decisionale;
- Valutazione della omogeneità fra unità organizzative destinate a cedere risorse e unità che potenzialmente acquisiranno le risorse dalla rete.

3. Costruzione del serbatoio informativo

Il serbatoio informativo può essere costituito da un *repository* costruito ad hoc per lo sportello multiente, oppure da un'interfaccia di navigazione ad uso degli operatori, che consenta loro di usufruire di banche dati esistenti e gestite dagli uffici dei diversi enti, o da soggetti esterni. Nell'operare una scelta fra le due opzioni operative è importante valutare la possibilità di conferire al sito una caratteristica dinamica: il sistema deve essere basato su banche dati che siano continuamente e correttamente alimentate, e che i dati siano facilmente fruibili dagli operatori.

Se si propende per la creazione di un *repository* creato ad hoc, si tenga in considerazione il fatto che i soggetti a cui è richiesto di inserire le informazioni devono percepire tale funzione come un minimo aggravio delle proprie attività quotidiane. In tal modo si vuole evitare il rischio che i referenti rimandino l'aggiornamento delle informazioni, o procedano ad inserimenti frettolosi e scorretti, che non pongano attenzione ai criteri di codifica delle informazioni, ecc. corrompendo la banca dati

Se si procede per la creazione di una interfaccia di navigazione su banche dati esistenti ed afferenti ai vari enti, va considerata la necessità di rendere questi dati leggibili per un soggetto esterno ai singoli uffici/enti, procedendo alla individuazione di format più omogenei possibile, con la possibilità di dover comunque modificare le prassi degli uffici referenti.

In linea generale bisogna che sia diffusa la consapevolezza che la costruzione e/o la raccolta di informazioni non è un'azione a costo zero; al contrario può richiedere investimenti e costi a volte superiori al valore aggiunto acquisito con la disponibilità della informazione stessa.

L'iter di questa fase può essere sintetizzato nelle seguenti domande

- Quali sono le informazioni necessarie ad ogni partner del network?
- Chi deve inserirle?
- Quanto costa l'inserimento delle informazioni ad ogni singola organizzazione ?
- Il costo per l'inserimento è superiore al valore aggiunto prodotto dalla disponibilità dell'informazione?
- Chi si occupa della manutenzione e riorganizzazione del serbatoio?
- Quali sono le regole di accesso a tutto/parte del serbatoio?

4. Definizione delle prassi operative e dei processi

Sia l'interazione telematica che quella operativa devono prevedere un momento di integrazione. Tale istanza di coordinamento si configurerà come un **gruppo di lavoro** (team work), specifica soluzione organizzativa che si caratterizza come insieme di persone cui è demandato lo svolgimento di specifiche attività che appartengono ad un processo di lavoro. E' **stabile, sempre presente**, se non si attiva è solo per un caso eccezionale. E' costruito fra **competenze e professioni diverse**. L'efficacia del gruppo di lavoro nello svolgimento di compiti complessi, dove c'è alta correlazione fra la qualità delle decisioni e gli effetti a valle sullo specifico progetto, è stata dimostrata da ricerche empiriche. Alcune ricerche correlano l'eterogeneità della provenienza dei singoli dalle diverse funzioni, discipline o organizzazioni con l'efficacia del gruppo di lavoro. E' una modalità molto efficace nelle situazioni in cui vanno gestite attività con elevata interdipendenza. Il gruppo di lavoro funziona se ha **capacità e autorità di prendere decisioni vincolanti sugli elementi fondanti del processo** e sulla sua architettura. Pertanto deve essere composto da persone che hanno **piena delega decisionale** in merito all'impegno che le proprie organizzazioni di appartenenza possono far confluire sul progetto e che sono in grado di orientare i comportamenti delle proprie organizzazioni al fine di migliorarne le capacità di lavorare in rete.

Si prevede un modello graduale di definizione dei processi interorganizzativi, partendo dalla costruzione di pochi e semplificati flussi che dovranno essere sperimentati come test e monitoraggio delle criticità e delle opportunità di integrazione.

E' fisiologico che dopo la fase di sperimentazione i flussi vengano ridefiniti ed aggiustati e solo in seguito ad un ulteriore test potranno sostanzarsi nella stesura di **Protocolli di funzionamento**.

I punti chiave di questa fase sono dunque:

- Creazione di un gruppo di lavoro;
- Costruzione di ipotesi di relazione secondo uno schema graduale;
- Condivisione fra tutti i nodi della rete nell'ambito del gruppo;
- Sperimentazione;
- Verifica e ri-definizione;
- Formalizzazione.

Comunicare la rete

Dall'analisi realizzata emerge che l'attenzione alla comunicazione degli sportelli multiente è molto alta nella fase iniziale di creazione e lancio dell'iniziativa. La comunicazione viene utilizzata soprattutto per pubblicizzare la nuova struttura e per far conoscere ai diversi pubblici la scelta della collaborazione. Spesso la comunicazione ai cittadini intende diffondere l'idea del generale vantaggio che la nuova struttura può portare, a prescindere da un'analisi puntuale di quali siano i bisogni ai quali si vuole rispondere. La comunicazione degli sportelli 'a regime' si concentra invece sul miglioramento della relazione con gli utenti che richiede agli operatori una buona capacità di interazione e un supporto informativo adeguato.

Comunicare può essere utile per: far sapere che esiste un nuovo sportello o servizio multiente; far conoscere le nuove opportunità proposte dallo sportello o dal servizio multiente; favorire il miglior uso dei nuovi locali o dei nuovi servizi; mettere in evidenza la compresenza di più amministrazioni che collaborano per migliorare informazioni e servizi;

Si può trattare, quindi, di una comunicazione più "di servizio" oppure di una comunicazione che assume una valenza di tipo politico.

Ciò che va sottolineato è che **la comunicazione deve accompagnare il servizio** nella sua evoluzione; per questo va pianificata in concomitanza con le innovazioni o le modifiche che il servizio stesso subisce. La strategia di comunicazione deve intrecciarsi -ed essere al servizio- della policy complessiva in cui si inserisce la creazione dello sportello multiente.

Per realizzare una comunicazione efficace è utile seguire alcuni passaggi-chiave:

1. individuare chiaramente gli **obiettivi** della comunicazione;
2. definire, per ogni obiettivo, chi sono i **soggetti** da raggiungere (destinatari);
3. programmare adeguate **azioni** di comunicazione sulla base di obiettivi e destinatari;
4. scegliere i **canali** e definire i **contenuti**.

Questo processo può essere seguito sia per organizzare la comunicazione dei front office integrati che offrono informazioni e servizi ai cittadini, sia nel caso di strutture organizzative integrate a supporto di altre amministrazioni.

ATTENZIONE!

- Per creare una strategia di comunicazione va sempre tenuto in conto il rapporto tra i costi e i benefici. In presenza di un nuovo ufficio/servizio multiente si consiglia di creare una comunicazione che ne favorisca l'utilizzo ma di evitare grandi campagne di comunicazione soprattutto quando la creazione della rete multiente ha bassa valenza strategica.

- Accade, spesso, che amministrazioni diverse si accordino per essere compresenti in spazi centrali della città (in genere presso i comuni che hanno uffici baricentrici) per favorire l'accesso ai cittadini. In questo caso la comunicazione deve supportare l'obiettivo principale di questa scelta logistica cioè facilitare l'accesso attraverso la diffusione di informazioni relative alla localizzazione e agli orari degli sportelli. A questo fine, quindi, non è corretto impostare una campagna di comunicazione "tradizionale" investendo risorse in prodotti di comunicazione. E' molto più importante, invece, ripensare la segnaletica esterna ed interna agli uffici; aggiornare tutti i siti istituzionali; utilizzare dei 'facilitatori' e mediatori come, per esempio, i medici di base per comunicare con gli anziani, i disabili e le loro famiglie oppure informare le associazioni o i gruppi organizzati.
- E' importante istruire adeguatamente gli operatori che diventano elementi-cardine sia per l'erogazione del servizio sia per la sua promozione. Il loro è un ruolo estremamente importante nel sistema di erogazione del servizio e sono loro che faranno da 'semplificatori' per i cittadini rispetto alla nuova complessità che il multiente genera.
- Fare attenzione al **come** comunicare ma anche **COSA** comunicare: se non c'è un'idea chiara di cosa sia il servizio si può creare più confusione che altro.
- Fisica e virtuale: la comunicazione deve essere coerente e servente al progetto creato.
- Vanno presidiati tutti i canali utili a mantenere dinamica la comunicazione per evitare di creare disallineamenti tra l'evoluzione dei servizi e le informazioni distribuite (soprattutto sul fronte dell'aggiornamento). Ci sono informazioni che sono soggette a rapida obsolescenza (orari, numeri di telefono, per es) che è meglio non inserire in supporti difficilmente modificabili come gli stampati in generale.
- Evitare di pubblicare informazioni inutili (soprattutto on line).

COSA FARE

Vediamo, allora, come si può procedere per comunicare efficacemente un nuovo sportello multiente.

1. Individuare chiaramente gli obiettivi della comunicazione

E' importante partire dagli obiettivi della comunicazione che devono essere chiari e definiti prima di impostare le azioni di comunicazione.

Gli obiettivi della **comunicazione esterna** (che si rivolge ai cittadini e agli utenti dei servizi) in seguito alla nascita di un nuovo ufficio/servizio possono essere diversi:

- **informare dell'esistenza** di un nuovo ufficio/servizio;

- **favorire l'accesso** al nuovo ufficio/servizio;
- **facilitare l'utilizzo** del nuovo ufficio/servizio;
- ...

Quando, invece, si creano reti 'interne' cioè strutture organizzative integrate di supporto ad altre amministrazioni, gli obiettivi della comunicazione variano a seconda della funzione della rete. In alcuni casi, infatti, le reti servono per **creare e diffondere know how** con l'intenzione di supportare il lavoro quotidiano degli operatori della comunicazione pubblica. In altri casi invece, le reti nascono per creare modalità organiche e più 'economiche' per **l'erogazione dei servizi informativi** a vantaggio sicuramente degli operatori ma anche dei cittadini. Nel primo caso la rete ha una funzione principalmente di servizio 'interno' e nel secondo, invece, porta alla creazione sistemi di interazione più fluidi tra gli operatori oppure al superamento delle possibili intermediazioni attraverso la creazione di portali rivolti direttamente ai cittadini.

Gli obiettivi della comunicazione 'interna' nei due casi sono diversi:

- nelle reti di supporto agli operatori la comunicazione serve principalmente per **coinvolgere i referenti** che fanno parte delle diverse amministrazioni; per **diffondere i risultati delle attività** e, spesso, per **valorizzare le amministrazioni e le persone** che portano alla rete esperienze significative o esemplari;
- nelle reti di coordinamento delle amministrazioni la comunicazione serve sicuramente per coinvolgere i referenti ma, prima ancora, per **condividere l'obiettivo comune** e per portare i vertici delle amministrazioni partecipanti ad assumersi la responsabilità di **legittimare i risultati** del lavoro delle amministrazioni in rete. Inoltre la comunicazione serve per **diffondere i risultati** degli stessi.

2. Definire, per ogni obiettivo, chi sono i soggetti da raggiungere

Una volta che sono chiari gli obiettivi che la comunicazione deve raggiungere (sulla base delle strategie più generali che portano alla decisione della "rete" come formula organizzativa), dovranno essere meglio identificati i soggetti da raggiungere cioè i **destinatari** della comunicazione.

Proviamo a fare qualche esempio:

Supponiamo, come detto sopra, che l'obiettivo della comunicazione si è data sia quello di **informare dell'esistenza** di un nuovo ufficio/servizio. In questo caso può essere utile informare **tutti coloro che, potenzialmente,** possono essere interessati e che possono trarre un vantaggio dal nuovo ufficio/servizio:

- se lo sportello multiente è tematico i destinatari saranno tutti coloro che appartengono alle categorie servite dallo sportello, per esempio over 65 oppure disabili, immigrati, ecc.;
- se lo sportello multiente è generico allora i destinatari sono più ampi e, in alcuni casi, possono riguardare l'intera popolazione di un comune, di una provincia o di altre ripartizioni territoriali (come, per esempio, nel caso dell'unione di comuni).

Se, invece, l'obiettivo della comunicazione è quello di **favorire l'accesso e favorire l'utilizzo** del nuovo ufficio/servizio, vanno raggiunti tutti coloro che hanno l'esigenza di utilizzare il nuovo ufficio/servizio a partire, anzitutto, da **coloro che sono già utenti delle amministrazioni** che si sono unite nella nuova conformazione o nella nuova struttura e questo vale per tutti i tipi di sportelli multiente sia generici che tematici. Rivolgersi, anzitutto, all'utenza reale consente di strutturare azioni informative e di accesso ai servizi più mirate, sfruttando l'occasione del contatto diretto che gli utenti hanno nel momento in cui si rivolgono ai servizi entrando, fisicamente o virtualmente, negli spazi organizzati dalle amministrazioni. **Questi spazi possono diventare essi stessi veicolo di comunicazione** e di facilitazione all'uso dei servizi. Definire le modalità di comunicazione rivolgendosi all'utenza reale dei servizi consente di ripensare a tutti gli elementi del sistema di erogazione dei servizi come elementi funzionali alla comunicazione:

- il ruolo del personale, la sua collocazione, la capacità di gestire le relazioni, ...;
- tutti i 'supporti fisici' (segnaletica, modulistica, arredi, bacheche, ...) e l'organizzazione logistica;
- il ruolo -più o meno autonomo- dell'utente nella creazione del servizio (dalla totale autonomia del self service alla creazione, invece, di percorsi guidati, ...).

Per quanto riguarda i target della comunicazione 'interna' –cioè della comunicazione che supporta la creazione e lo sviluppo delle strutture organizzative integrate di supporto ad altre amministrazioni- saranno diversi i soggetti da raggiungere a seconda degli obiettivi:

- decisori tecnici e/o politici;
- responsabili delle strutture;
- referenti operativi;
-

3. Programmare adeguate azioni di comunicazione sulla base di obiettivi e destinatari

Le azioni di comunicazione possono essere le più diverse ma la loro efficacia aumenta quanto più sono **coerenti** con:

- **il servizio** che va comunicato e le sue strategie di creazione e sviluppo;
- **gli obiettivi** di comunicazione definiti;
- **i target** individuati;

- **le condizioni di contesto** ovvero quei fattori che possono facilitare o che, al contrario, possono interferire con una comunicazione efficace. Questi fattori possono essere diversi: la presenza o assenza di possibili attori che possono avere un ruolo di ‘facilitatori’; la presenza o assenza di segnaletica adeguata; la presenza o assenza di condizioni che favoriscono l’accesso al servizio (barriere architettoniche, parcheggi, ecc.); oppure ancora resistenze o forti legittimazioni che arrivano da attori interni o esterni; ecc.;
- **le risorse** disponibili (economiche ed umane).

E’ utile che le azioni di comunicazione siano coerenti tra loro e si rafforzino reciprocamente. Ricordiamo, per esempio, le attività di comunicazione realizzate per promuovere un nuovo servizio multiente tematico (quindi dedicato ad un target specifico), collocato presso gli uffici di una delle amministrazioni aderenti al progetto. Per far sapere ai cittadini dell’esistenza del servizio e ricordare i giorni e gli orari di apertura dello stesso sono state realizzate, contemporaneamente, diverse azioni:

- creazione di materiali informativi ad hoc da distribuire presso gli sportelli di tutti gli enti che prendono parte alla rete;
- aggiornamento delle pagine dei siti istituzionali;
- supporto di alcuni ‘facilitatori’ presso i quali consegnare i materiali informativi (volantini e/o locandine, per esempio);
- diffusione delle informazioni attraverso i media locali.

Nella definizione delle azioni di comunicazione vanno scelti gli strumenti e i canali più adeguati ed è necessario definire la periodicità delle iniziative di comunicazione. Per raggiungere particolari obiettivi di comunicazione, infatti, può essere adeguata una **comunicazione una tantum**, ma per orientare i comportamenti delle persone (come quando ci si rivolge, per esempio, agli utenti potenziali di un servizio) può essere più efficace una **comunicazione continua** e scandita nel tempo che ricordi sistematicamente le opportunità date dal nuovo servizio. Questo, però, solo quando effettivamente si è in presenza di un **nuovo servizio** creato dal sistema a rete. Non è consigliabile, invece, creare una comunicazione di questo tipo quando la rete ha una valenza più “interna” cioè non richiede grossi cambiamenti di comportamento ai cittadini. Se, per esempio, il Comune e l’Inps si accordano per distribuire anche presso il comune il CUD in caso di richiesta del calcolo ISEE, oppure se il Comune rilascia anche il passaporto oltre alla carta d’identità, è opportuno concentrare l’attenzione più sulla facilitazione dell’accesso al servizio e alla sua fruizione che sulla promozione spinta del servizio verso tutta la cittadinanza.

La strategia di comunicazione va definita tenendo in considerazione due fattori generali di contesto:

- nella nostra società dell’informazione tutti i cittadini sono costantemente sottoposti a molteplici messaggi e ‘rumori’ che producono una –generale- minore propensione a porre attenzione a ciò che, in quel momento, non li interessa o riguarda direttamente; per questo una comunicazione generalista e non mirata rischia di essere inutile e poco efficace;

- comunicare costa ed quindi è opportuno progettare le azioni di comunicazione più efficaci per evitare spreco di denaro pubblico.

4. Scegliere i canali e definire i contenuti

La scelta dei canali e la definizione dei contenuti consegue, logicamente, agli obiettivi individuati, ai destinatari e alle azioni di comunicazione previste.

Nello scegliere i canali è importante riflettere sulle caratteristiche di ognuno per sfruttarne al massimo le potenzialità: l'efficacia di ogni strumento va contestualizzata e considerata anche sulla base dei contenuti che vanno veicolati.

I contenuti della comunicazione relativa all'esistenza di un nuovo sportello multiente possono essere, per esempio:

- la localizzazione;
- i giorni e gli orari di apertura;
- l'elenco delle amministrazioni che hanno aderito al progetto;
- l'elenco delle informazioni e dei servizi offerti;
- spiegazioni più articolate relative alle informazioni e ai servizi offerti;
- il racconto dei cambiamenti in atto presso le amministrazioni del territorio;
- gli aspetti che generano valore aggiunto per i cittadini;
- i vantaggi che trae l'amministrazione dal lavoro 'in rete';
- ...

Alcuni tra questi contenuti hanno un maggior rischio di 'obsolescenza' come gli orari e i giorni di apertura. Inoltre si tratta di informazioni utili soprattutto a chi sia interessato ad utilizzare i servizi e, quindi, a recarsi presso lo sportello multiente. E' consigliabile, allora, inserire questi contenuti all'interno di strumenti più 'flessibili' come, per esempio, il sito internet evitando, invece, di pubblicarli all'interno di uno stampato che non può essere facilmente aggiornato. E' più utile inserire nello stampato (volantino, brochure, ecc.) informazioni articolate che spiegano il servizio offrendo la possibilità di un facile contatto attraverso elementi semplici ed immediati come una mappa e/o un numero di telefono unico.

Il portale 'in rete'

Ci sono diverse esperienze di reti tra amministrazioni che hanno portato alla creazione di portali interistituzionali, immaginati come strumento che facilita il cittadino nel reperimento delle informazioni e dei servizi (almeno quelli già pensati come servizi on line). Queste esperienze sono nate con l'intenzione di *creare opportunità* per i cittadini. Spesso però, queste opportunità sono rimaste più nelle

intenzioni che nei fatti, soprattutto perché non si è sufficientemente pensato alla particolarità del canale scelto e non si è sufficientemente considerato a chi ci si rivolge attraverso questo canale.

Creare un portale interistituzionale come **somma dei singoli siti** delle amministrazioni presenti, non porta grande valore aggiunto indipendentemente dal fatto che si strutturi un portale ex novo oppure si crei un'interfaccia che intenda facilitare la navigazione all'interno dei singoli siti.

La rete, ancora più delle strutture fisiche, mette in evidenza i limiti degli sportelli multiente: separare le informazioni dai servizi a cui fanno riferimento diventa poco utile per i cittadini. **Il portale multiente si configura come un grande front office dal quale ci si aspetta un back office coordinato.** La frammentazione, la disomogeneità, l'incompletezza e, ancora peggio, gli errori (dovuti anche alla mancanza di notizie aggiornate) allontanano i cittadini e fanno perdere la voglia di tornare a visitare portali che risultano inaffidabili o poco utili.

Quando i cittadini si rivolgono alle amministrazioni è per trovare soluzioni a particolari problemi o per analizzare e confrontare le opportunità che l'amministrazione pubblica mette in campo: documentazione, risposte a quesiti, servizi, tutela dei diritti, pagamenti di rette o imposte, ecc. **Tutte le informazioni devono essere agganciate a queste 'risposte'.** Significa ribaltare la logica e ripartire, nell'organizzazione dei servizi e delle informazioni on line, dagli **output** ripensando in questo modo ai processi di erogazione.

Anche in questo caso il portale, come strumento e canale di comunicazione, deve seguire le logiche di progettazione che sono state indicate sopra: definire gli obiettivi della comunicazione a supporto delle policy delle amministrazioni, individuare i target, scegliere i contenuti da veicolare tenendo in considerazione le specificità della rete.

Quando si parla di specificità della rete ci si riferisce al fatto che on line possono essere pubblicati molti contenuti, ma va tenuto in considerazione che a video le persone leggono velocemente, saltando molte parole. Pertanto le pagine pubblicate devono organizzare i contenuti con la logica della 'piramide' cioè prima le informazioni centrali e principali poi tutte quelle di dettaglio.

Inoltre, anche di fronte a servizi on line, gli utenti possono avere la necessità di rivolgersi agli operatori, quindi è importante aprire finestre per l'interazione o inserire i riferimenti per i contatti diretti (numeri di telefono o indirizzi di posta elettronica). E' importante considerare, poi, che i frequentatori del web hanno l'abitudine –e l'attitudine- sempre più frequente, di interagire e avere un ruolo attivo: anche sui siti istituzionali si aspettano di trovare spazi per poter commentare, reclamare, chiedere,

Infine, nella creazione delle strategie di comunicazione è importante tenere in considerazione che la separazione tra le informazioni di servizio e le informazioni legate alle decisioni - che hanno valenza più politica- può creare sfiducia da parte dei cittadini specie quando le decisioni hanno, di fatto, un effetto sui servizi (come nel caso in cui cambiamenti istituzionali portano ad una riorganizzazione anche logistica dei servizi).

Il web è sempre di più lo strumento della partecipazione e i cittadini lo utilizzano non solo per **ricercare conoscenza** ma anche per **condividere conoscenza**. In genere, chi interagisce in rete (all'interno dei social network, commentando articoli, ecc.) ritiene che la propria voce abbia un ruolo e si inserisca nell'arena pubblica, come quella degli altri, generando effetti nelle dinamiche relazionali e nei sistemi di sapere. Per questo è altamente probabile che trovare, all'interno di un sito istituzionale, un forum al quale nessun politico o funzionario prende parte, o spazi per la partecipazione solo formali, faccia capire immediatamente che si è di fronte ad un'operazione di *maquillage*. Questo non solo genera scontento, ma, peggio, genera sfiducia e corrode il capitale sociale perché i cittadini fondano la loro opinione (e la loro fiducia) sulla coerenza dei comportamenti.

Servire l'utente

Anche se abbiamo detto che le motivazioni contingenti che danno vita ad uno sportello multiente possono essere altre rispetto a quelle di rispondere alle esigenze dell'utenza, rimane il fatto che la mission della P.A. prevede in ogni caso di prestare attenzione alle esigenze dell'utenza.

Dai riscontri della ricerca emergono in modo frammentario molteplici segnalazioni sulla valutazione e sui comportamenti dei cittadini in merito a questi sportelli. Di seguito abbiamo voluto costruire una breve sintesi riaggregando le molteplici informazioni citate nei paragrafi precedenti, in modo che queste indicazioni siano più facilmente fruibili come riscontro nella fase di analisi della domanda. Attraverso questo elenco, in altre parole, si vuole far riflettere su alcuni degli aspetti che determinano le **modalità operative del servizio agli utenti**:

- L'offerta di informazioni generiche viene sempre meno apprezzata, perché sempre più gli utenti stanno imparando a recuperare queste informazioni attraverso altri canali (giornalini istituzionali, televideo, internet);
- Per i cittadini è molto importante avere un servizio di orientamento: la richiesta è quella di trovare nell'operatore un facilitatore della complessità burocratica;
- I cittadini hanno bisogno di risposte ai problemi individuali e la risposta specifica può essere data da uno sportello integrato che oltre alla risposta specifica risolve anche il problema di accesso ai servizi;
- Ancora oggi di fronte a questioni che il cittadino ritiene complesse, la propensione è rivolgersi al soggetto titolare del trattamento del problema. Lo sportello multiente diventa interessante per l'utente solo se agevola e semplifica la gestione dell'iter (anche dal punto di vista logistico);
- Il vero valore aggiunto percepito dal cittadino consiste nella possibilità di trovare un interlocutore unico nell'ambito dei procedimenti necessari ad esaurire le sue esigenze;
- Le aspettative dei cittadini evolvono rapidamente verso la richieste di servizi, di strutture uniche per la gestione dei procedimenti complessi;
- Il cittadino non è interessato ai problemi istituzionali, formali, alle diversità fra gli enti: se si rivolge ad uno sportello multiente percepisce di essere all'interno di un servizio unico;
- I cittadini sono più interessati all'erogazione dei servizi integrati quindi ad una sorta di semplificazione burocratica nei fatti. Ciò significa uno spostamento della mission degli sportelli multiente da informativi a punti di accesso e attivazione di procedure.

Monitorare la rete

Il monitoraggio non è così diffuso presso le amministrazioni analizzate. Si tratta di un'attività residuale che non deve portare via troppo tempo. La sensazione è che, in diversi casi, l'idea di realizzare **comunque** un servizio utile per i cittadini faccia ritenere le attività di monitoraggio secondarie, quando non inutili. L'attenzione e il tempo degli operatori sono concentrati principalmente sull'attività di front office e il sistema di monitoraggio non è ritenuto indispensabile anche perché non rientra in un processo di progettazione e riprogettazione del servizio.

Dove esistono forme di monitoraggio, infatti, queste sono principalmente funzionali ad una complessiva osservazione del funzionamento del servizio e non, invece, alla verifica della scelta organizzativa fatta e alla creazione di strategie di miglioramento e innovazione del servizio.

ATTENZIONE!

- Creare la rete è un'opportunità ma anche una fatica e ne deve “valere la pena”;
- La rete non è una soluzione *una tantum* nel senso che è una possibile modalità di organizzazione e gestione delle risposte e dei servizi ai cittadini. E' importante, quindi, avere conferma che la rete è **la soluzione giusta** e monitorare costantemente il **valore aggiunto** prodotto dalla rete stessa;
- E' opportuno avere chiaro a cosa può e a cosa deve servire il monitoraggio per organizzare la sistematica e corretta raccolta dei dati e delle informazioni che servono;
- Non ci sono set standard di indicatori e ogni realtà crea i propri;
- E' utile il confronto con altre realtà simili per riflettere sulle modalità di erogazione del servizio e per individuare possibili soluzioni operative “migliori”.

Il monitoraggio può avere tre grandi finalità:

- **controllare l'attuazione** corretta del disegno progettuale;
- **supportare la definizione di soluzioni** utili a raggiungere gli obiettivi degli interventi di volta in volta realizzati;
- **orientare le strategie** future.

Ci possono essere, quindi, diversi elementi da tenere sotto controllo attraverso una sistematica attività di monitoraggio:

- l'**efficacia** e l'**efficienza** dell'azione complessiva dello sportello multiente;
- la creazione di valore aggiunto secondo il **punto di vista dei cittadini**;
- i flussi **della domanda**: su quali servizi si concentra la domanda (*cosa*) o in quali momenti si concentra la domanda (*quando*);
- ...

Non ci sono –e non ha senso che ci siano- set di indicatori standard che ogni sportello multiente deve utilizzare: la creazione degli indicatori dipende strettamente dal tipo di necessità e dagli obiettivi individuati da ogni amministrazione. Nonostante questo, però, si consiglia di utilizzare dei 'sistemi di controllo', anche semplici, che consentano di avere evidenza dell'utilità del lavoro della rete.

Per esempio, alcune informazioni da acquisire per capire se lo sportello multiente o il portale multiente sono utili e per definire, eventualmente, modalità operative che li rendano ancora più utili sono:

- **Il tasso di utilizzo del servizio** cioè il numero degli utenti che lo utilizzano.

Questo dato può essere confrontato con il numero degli utenti che precedentemente utilizzavano i servizi che non si trovavano in rete. Inoltre è utile verificare come evolve, nel corso dei mesi e degli anni, questo dato. Il numero degli utenti può essere un dato utile a diversi fini:

- o **migliorare l'organizzazione del lavoro** (per es. definire meglio i carichi di lavoro degli operatori oppure modificare il modo di organizzare il front e il back office, o ancora rivedere gli orari di apertura al pubblico, ecc.);
 - o **creare nuove strategie** (per es. per aumentare il numero degli utenti oppure per diversificare i canali di erogazione del servizio nel caso in cui gli utenti siano quantitativamente complessi da gestire, ecc.).
- **I tipi di richieste** fatte dagli utenti. Si tratta di classificare le richieste che gli utenti fanno per poter standardizzare, per quanto è possibile, le risposte e le modalità di organizzazione delle informazioni che servono agli operatori per dare risposte esaurienti. Inoltre, anche in questo caso, l'analisi delle richieste può orientare l'innovazione di servizio. Infine questo tipo di dati contribuisce alla riflessione complessiva del 'valore aggiunto della rete': se le informazioni richieste rispetto ad uno degli enti che si trova all'interno della rete sono poche e saltuarie, magari non conviene avere operatori dell'ente presso lo sportello ma può essere sufficiente organizzare bene le informazioni più richieste e dare indicazione agli operatori presenti allo sportello.
 - **I tipi di utenti** che si rivolgono allo sportello. In tal modo si può capire se c'è corrispondenza tra utenti e sistema di erogazione, cioè tra le caratteristiche degli utenti e le modalità di organizzazione ed erogazione del servizio. In alcuni casi si potrebbe scoprire che parte del servizio potrebbe essere erogato on line e parte, invece, attraverso il front office, oppure che potrebbe essere molto utile riflettere sul potenziamento del servizio telefonico, ecc. Inoltre

questo monitoraggio consente di comprendere se esiste un'utenza potenziale che ancora non utilizza i servizi.

Per completare la riflessione su eventuali nuove strategie o su innovazioni di servizio può essere utile considerare, all'interno di un'unica matrice, i **tipi di utenti, il numero di utenti e il tipo richieste**.

- La **conoscenza del servizio** può essere un altro oggetto del monitoraggio per capire come, eventualmente, potenziare le strategie di comunicazione e la diffusione delle informazioni relative al nuovo (o rinnovato) sportello multiente;
- La **soddisfazione e la percezione dell'utenza** è un altro aspetto da tenere sotto controllo. Si possono realizzare indagini di customer satisfaction o utilizzare tecniche qualitative che consentano di raccogliere informazioni non solo sulle necessità degli utenti, ma anche sulla loro percezione e soddisfazione rispetto all'esperienza diretta realizzata all'interno dello sportello multiente. Il punto di vista degli utenti può essere utile anche per aggiungere elementi alla riflessione generale relativa al 'valore aggiunto' della rete.
- I **propri indicatori rispetto a quelli di sportelli affini** che si trovano presso altre amministrazioni. Dati di efficacia, efficienza, soddisfazione degli utenti, ecc. possono essere utilmente confrontati per poter riflettere su eventuali soluzioni migliorative che potranno incidere sull'organizzazione del lavoro, sui canali di erogazione, ecc.

Alcuni strumenti:

- [Interviste](#);
- [Questionari](#);
- [Focus group](#);
- [Benchmarking con strutture simili](#);
- [Indagini di customer satisfaction](#)
- ...

Riprogettare la rete

Le amministrazioni considerate nell'ambito di questa ricerca non hanno ancora affrontato questa fase. Solamente in un caso una delle amministrazioni che fa parte di uno sportello multiente al cittadino sta ripensando alla strategia di gestione delle relazioni con i cittadini. Questa nuova scelta, che ha una matrice politica, sta portando alla riprogettazione della rete tra enti. La soluzione organizzativa però non esiste ancora.

La **manutenzione dei servizi** non è, in generale, molto diffusa. Accade spesso, infatti, che i servizi non vengano ripensati e permangono nel tempo anche se non più utili; succede che i servizi **si fossilizzano**. Ogni servizio, infatti, secondo la logica del *miglioramento continuo*, dovrebbe continuamente ripensarsi per confermare la sua utilità e per individuare eventuali miglioramenti possibili. Cambiano, nel tempo, molte condizioni di contesto -sia interne alle organizzazioni che esterne- e questi cambiamenti necessitano un ripensamento delle strategie di gestione delle relazioni e dei servizi.

Per esempio, è evidente che nell'arco degli ultimi dieci-quindici anni sia cambiata la domanda dell'utenza rispetto ad alcuni servizi 'storici': sportelli come gli informagiovani, concepiti come raccoglitori di offerte (di lavoro, di viaggio, ecc.), sono oggi efficacemente sostituiti da informazioni on line ai quali i giovani (ormai 'nativi digitali') si rivolgono più facilmente.

I cambiamenti che possono portare alla **riprogettazione della rete** tra enti possono essere davvero tanti e di diverso tipo. La riprogettazione di servizi in rete, quindi, può essere necessaria per ragioni diverse (magari anche concomitanti) come per esempio:

- cambiamenti legati **all'utenza**: la presenza di **nuovi bisogni** da soddisfare oppure l'evoluzione dei bisogni per i quali inizialmente si era concepito il servizio;
- **scelte politiche** che escludono alcuni degli attori nell'accordo di collaborazione o ne includono di nuovi;
- si può rilevare **l'opportunità 'tecnica'** che nella *rete* siano inclusi altri enti;
- possono subentrare cambiamenti istituzionali che **indeboliscono alcuni degli attori della rete** che devono ripensare al loro ruolo nella rete;
- nuove **condizioni economiche** possono far ripensare le modalità di organizzazione della *rete*;
- ecc.

La **riprogettazione**, però, può riguardare anche alcune **parti del servizio** e sono i dati e le informazioni raccolte attraverso il costante monitoraggio che aiutano ad orientare i cambiamenti:

- insoddisfazione degli utenti legata a modalità di erogazione ed organizzazione del servizio;
- percezione degli utenti di poca utilità del servizio;
- difficoltà nella gestione dei flussi informativi;
- scarsa richiesta di risposte "multiente";
- ...

Attenzione!

- E' importante che lo sportello multiente abbia referenti responsabili: se la rete non è di nessuno c'è il rischio che nessuno si occupi dei problemi che possono sorgere (riassunti nei diversi punti 'Attenzione!' dei passi precedenti);
- Va nominato un soggetto (anche 'collegiale') che abbia la responsabilità e l'autonomia di introdurre cambiamenti organizzativi;
- Tutti i partner devono individuare referenti che abbiano autonomia decisionale ('la cabina di regia' o il gruppo di lavoro);
- E' importante la manutenzione dei servizi perché se non vengono ripensati continuano a costituire un costo anche se, magari, non sono più in grado di offrire un valore superiore o equivalente a quello investito per tenerli in vita.

COME SI FA

Abbiamo detto che la riprogettazione può essere di due tipi:

- la **manutenzione dei servizi** cioè interventi di 'variazione di prodotto';
- il **ripensamento della rete** cioè la revisione della 'business idea' (viene ripensato complessivamente il senso della rete come soluzione organizzativa alle esigenze individuate).

Nel primo caso, cioè quando si debbano introdurre 'variazioni di prodotto' è importante che vi siano referenti dello sportello multi-ente che abbiano la legittimazione e la capacità di proporre e introdurre concretamente i cambiamenti, piccoli o grandi che siano.

Si può trattare di referenti dei singoli enti coinvolti oppure di una sorta di '**cabina di regia**' costituita ad hoc.

Nel secondo caso è necessario che i decisori siano supportati dai gestori e dai responsabili degli sportelli multiente per avere indicazioni sulle nuove strategie. Anche in questo caso può essere la cabina di regia a decidere il *se* e il *come* della rete, a patto che i membri di questo organismo abbiano la legittimazione e la responsabilità di queste decisioni.

I casi di studio

In questa sezione si presentano quattro casi di studio, utilizzati per mettere in evidenza aspetti caratteristici di tipi differenti di sportello multiente:

- lo **sportello multiente generico** che si rivolge, indistintamente, a diversi utenti. Nel caso descritto si tratta di uno sportello polifunzionale che coinvolge molteplici enti, erogando differenti informazioni e servizi. Per gli utenti può essere utile un modello di sportello multiente di questo tipo soprattutto quando diffuso e coerente rispetto alle esigenze espresse. Crea, invece, qualche problema, la mancanza di un “filo rosso” che faciliti la comprensione dell’offerta;
- lo **sportello multiente tematico** si rivolge a una tipologia precisa di utenti. Nel caso descritto si tratta degli anziani e delle loro famiglie. La condizione dell’anziano, infatti, porta con sé differenti bisogni, da quelli economici a quelli di salute e/o di sostegno alle debolezze fisiche. Le risposte offerte dal sistema delle amministrazioni pubbliche sono molteplici ma è difficile per l’utente orientarsi e costruire un ‘pacchetto’ unitario. Per questo più amministrazioni si associano e si organizzano per facilitare la ricomposizione del *puzzle*;
- lo **sportello multiente di servizi** non si limita ad offrire informazioni integrate ma, lavorando sui processi che coinvolgono enti diversi, razionalizza la risposta a vantaggio degli utenti. Nel caso descritto si tratta uno sportello integrato per il riconoscimento delle invalidità civili. Il coinvolgimento di più amministrazioni ha favorito la razionalizzazione dell’intero processo, portando una notevole riduzione dei tempi di risposta;
- lo **sportello multiente ‘condominiale’** presuppone la compresenza di più amministrazioni che non si scelgono secondo un processo decisionale mirato ad obiettivi specifici. Si tratta di una convivenza che crea un vantaggio potenziale per l’utente ma che può creare anche qualche difficoltà per la riconoscibilità dei servizi.

I casi descritti prendono spunto da esperienze realmente realizzate ma vengono utilizzate come ‘esempi’ e, per questa ragione, alcuni aspetti sono enfatizzati o descritti in modo diverso rispetto alla realtà dei progetti dai quali si è presa ispirazione.

Il multiente generico

Attori attualmente coinvolti

- Inps
- Regione
- Provincia
- Centro per l'Impiego
- Comune
- Camera di Commercio
- Inail
- Azienda di trasporti
- Asl

La rete prevede la presenza di sportelli polifunzionali presso questi 4 enti:

- Comune - Ufficio Relazioni con il Pubblico e Centro Informazione Giovani
- Spazio Regione
- Sportello decentrato Provincia
- Confartigianato

Decidere la rete

L'attivazione degli sportelli polifunzionali ha, di fatto, sviluppato un progetto già in essere, nato sull'onda della legge regionale per la conciliazione dei tempi e degli orari delle città. Questa esperienza, infatti, ha facilitato l'interazione tra gli enti che avevano fatto parte del Tavolo di concertazione attivato per l'attuazione della legge.

La scelta di creare degli sportelli polifunzionali è stata individuata come una modalità efficace per facilitare la conciliazione, migliorando l'accessibilità degli enti anche in virtù di una più ampia copertura oraria grazie ai diversi tempi di apertura al pubblico degli uffici, riducendo i tempi di trasferimento grazie alla diffusa collocazione territoriale.

Sin dall'inizio del percorso, l'obiettivo è stato quello di realizzare sportelli multiente e polifunzionali, che svolgessero sia funzioni informative che erogazione di servizi.

Attorno a questa idea si sono inizialmente aggregati i diversi enti, in maniera del tutto spontanea, dando vita ad un Tavolo strategico, che ha avvalorato il progetto, e ad un secondo Tavolo di tipo più strettamente operativo, costituito da personale direttamente impiegato nei servizi. A questo secondo Tavolo è stato affidato il compito di definire un piano di fattibilità per la realizzazione degli sportelli

integrati. Il percorso di studio e analisi ha previsto un primo passaggio di tipo conoscitivo, attraverso sessioni seminariali in cui il personale di ogni ente ha presentato le attività e i servizi del proprio ente agli altri partecipanti.

In seguito sono stati individuati i servizi che potevano facilmente essere erogati anche presso altre strutture. Alla fine del percorso gli sportelli individuati sono stati 4:

- Ufficio Relazioni con il Pubblico del Comune;
- sportello regionale;
- sportello decentrato della Provincia;
- Confartigianato.

Costruire la rete

Il pacchetto di offerta degli sportelli polifunzionali è stato definito dal Tavolo operativo, aggregando i servizi dei diversi enti selezionati in base ai seguenti criteri:

- Servizi con back office “leggero”;
- Servizi gestibili anche on-line;
- Servizi il cui procedimento richiede poche autorizzazioni – per i servizi che richiedono un passaggio di autorizzazione interna ad uno specifico ente, gli sportelli polifunzionali sono costretti ad una procedura che richiede all’utente di effettuare due accessi. Questa opzione viene apprezzata comunque dalla cittadinanza in quanto gli orari di apertura dello sportello (soprattutto quello operativo presso l’Urp del comune) sono molto più ampi e fruibili di quelli dell’ente titolare della procedura: è infatti preferibile per l’utenza effettuare due accessi nel tardo pomeriggio/sera, piuttosto che chiedere un permesso lavorativo per accedere nelle ore del mattino.

Il personale degli sportelli polifunzionali ha effettuato un percorso formativo per la gestione dei servizi ed è stato dotato di password di accesso alle banche dati di supporto al servizio.

L’offerta dei 4 sportelli polivalenti e multiente è la seguente:

Servizi erogati da tutti gli sportelli polivalenti

- Stampa estratto conto assicurativo (Inps)*;
- Emissione duplicato certificazione unica dei redditi - CUD - (Inps)*;
- Emissione duplicato rate di pensione pagate nel corso dell’anno (Inps)*;
- Richiesta PIN del cittadino (Inps)*;

*(*La Confartigianato eroga questi servizi solo per i propri iscritti)*

- Scelta e revoca del medico di medicina generale con CRS e PIN (Asl);
- Carta Regionale di Trasporto (Regione);
- Esenzione bollo auto (Regione);

- Ritiro tesserini caccia (Provincia);
- Rilascio tesserini pesca (Provincia);
- Accettazione domanda per assegno di maternità (Comune);
- Accettazione domanda per assegno nucleo familiare numeroso (Comune);
- Rilascio modulistica per cambio residenza e cambio via (Comune);
- Rilascio modulistica per pubblicazione matrimoni (Comune);
- Rilascio modulistica per denunce di nascita (Comune);
- Assistenza per avviare conciliazioni per controversie tra cittadini e imprese o tra imprese (Camera Arbitrale, Azienda Speciale della Camera di Commercio);
- Assistenza e consulenza al servizio on-line di visure camerali (Camera di Commercio);
- Assistenza e consulenza on- line di assicurazione per le casalinghe (Inail);
- Assistenza e consulenza on- line di orari trasporti (Azienda trasporti);
- Assistenza e consulenza al servizio on-line incontro domanda e offerta di lavoro (Centro per l'impiego).

Servizi erogati solo presso lo sportello attivato presso il Comune:

- Tessere oro per pensionati (Azienda trasporti);
- Certificati anagrafici nei giorni di chiusura dell'ufficio anagrafe.

La costruzione dello sportello non ha comportato aumenti di personale, in quanto ogni ente che ha attivato il servizio polifunzionale ha utilizzato personale già in carico alla struttura; sono stati previsti compensi aggiuntivi per il personale che vede in questa esperienza un'occasione di gratificazione personale.

Questo sistema dei servizi è sempre presidiato da un **Tavolo istituzionale di governo** a cui partecipano Comune, Inps e CCIAA; il compito di questo Tavolo è di trattare le scelte strategiche di policy.

E' stata attivata una rete fra il personale dei vari enti. Pur trattandosi di una rete che ha avuto una sua strutturazione formale, si tratta di una rete principalmente personale, dove la quotidianità degli scambi e dei confronti esula dai ruoli istituzionali inizialmente previsti come momento di integrazione.

Per l'aggiornamento delle informazioni il personale utilizza i siti internet degli enti.

Comunicare la rete

Per mettere a conoscenza la cittadinanza del progetto di sportello polifunzionale è stata effettuata una campagna iniziale di comunicazione, e sono state prodotti dei pieghevoli contenenti l'elenco dei servizi offerti nei diversi sportelli, con una postilla che segnala i servizi offerti solo dal Comune.

Tale modalità è stata valutata come "non ottimale" dallo stesso personale di sportello, che segnala che il lungo elenco di servizi può confondere l'utenza che tende a non prendere in considerazione la comunicazione e continua a rivolgersi agli sportelli abituali.

Servire l'utente

Il percorso intrapreso dagli enti del territorio è stato guidato dalla volontà di dare avvio concreto al progetto nel minor tempo possibile. Il forte orientamento all'operatività, e l'impegno a non disperdere le energie in progetti vuoti di contenuti, ha portato a scegliere di creare gli sportelli, anche prescindendo dall'analisi dei bisogni effettivi dei cittadini e da un'analisi documentale.

Il grande sforzo impiegato nel progetto ha portato a realizzare un pacchetto di servizi caratterizzato da elementi di offerta molto apprezzati e da altri del tutto disertati dagli utenti.

In particolare è stato possibile rilevare che il gradimento è stato indirizzato soprattutto verso la presenza di più sportelli in grado di erogare servizi per i quali precedentemente erano necessarie lunghe code, pur trattandosi di servizi non ripetitivi, ovvero servizi che richiedono un accesso una tantum (per esempio il rilascio della tessera sanitaria).

Per altri servizi è stato possibile verificare che l'ampliamento della fascia oraria non ha prodotto effetti significativi sugli accessi, tanto che dopo una fase iniziale di sperimentazione di orari diversificati per aumentare la copertura oraria giornaliera, 3 sportelli su 4 hanno ripreso gli orari tradizionali. Altri servizi registrano poche unità di utenti l'anno.

Riprogettare la rete

Un percorso articolato e puntuale ed un sistema a rete che mantiene vitalità sono sicuramente elementi caratterizzanti di questa esperienza. Entriamo però nel merito degli aspetti fondamentali per la riprogettazione, sia in termini di elementi chiave vincenti sui quali poter impostare l'azione di sviluppo, sia evidenziando i punti di criticità sui quali inserire azioni di correzione.

Punti di forza

Si sono ridotte le code e le attese per alcuni servizi e questo è stato apprezzato anche dagli utenti.

Il progetto ha sviluppato delle relazioni positive e costruttive fra gli enti: la fase di formazione seminariale, centrata sulla reciproca rappresentazione delle funzioni e delle attività, costituisce un presupposto importantissimo anche per eventuali nuovi progetti di collaborazione. Il gruppo degli addetti agli sportelli multiente ha sviluppato le proprie prassi di comunicazione confronto e integrazione che sono supportate e strutturate all'interno dei tavoli istituzionali. La permanenza di un tavolo di tipo strategico assolve inoltre al compito di individuare con chiarezza i referenti e i responsabili del progetto nella sua complessità. Gli operatori hanno inoltre sviluppato conoscenze e competenze sul territorio che si ampliano nel tempo, e che consentono loro di svolgere un importante ruolo di orientamento dei cittadini.

Punti di debolezza

Il sistema è monitorato ed è completamente in grado di rilevare gli elementi di criticità. Manca a questo punto la fase di riprogettazione, necessaria per aumentare l'efficienza e l'efficacia dei servizi. Mantenere

in vita sistemi informativi funzionali all'erogazione di servizi poco richiesti, produce un costo che non è controbilanciato da un effettivo valore aggiunto. Inoltre l'addetto che deve confrontarsi con una pratica complessa, che non si gestisce da mesi, è molto più lento, rischia di fare errori, si confronta con un iter che, come un'automobile ferma da molto tempo, rischia di incepparsi ad ogni passaggio. Sarebbe utile una revisione del pacchetto di offerta, magari supportato da un'analisi dei bisogni effettivamente percepiti dai cittadini. Questi ultimi infatti hanno dimostrato che l'elemento discriminante nella scelta fra lo sportello polivalente e il front office dell'ente titolare, è costituito in primo luogo dalla minore o maggiore presenza di code e solo secondariamente dalla vicinanza geografica. Tale indicazione in un territorio che può contare su una rete già presente e su un Tavolo di coordinamento istituzionale, potrebbe suggerire di promuovere l'allargamento della rete e del numero degli sportelli, verificando la possibilità di moltiplicare sul territorio i punti di erogazione dei servizi con il più alto numero di accessi. Allo stesso tempo la selezione dei servizi offerti con una logica più chiaramente identificabile potrebbe far aumentare l'utenza e far salire, di conseguenza, l'apprezzamento da parte dei cittadini.

Il multiente tematico

Attori attualmente coinvolti

- Inpdap
- Inps
- Inail
- Asl
- Provincia
- Comune

Queste amministrazioni hanno sottoscritto un Protocollo d'intesa che sigla un accordo di collaborazione per la creazione di un punto informativo dedicato agli anziani non autosufficienti, ai malati e alle loro famiglie.

Decidere la rete

Il progetto nasce dall'osservazione diretta degli utenti che si rivolgono all'Urp dell'Inpdap che, spesso, sono disorientati e in cerca di soluzioni a problemi di ordine socio-economico-assistenziale.

La necessità degli anziani e delle loro famiglie è di avere chiarezza rispetto alla mappa dei servizi e delle opportunità esistenti sul territorio e alle modalità di accesso agli stessi.

Costruire la rete

A partire, quindi, dalla conoscenza accumulata presso l'Inpdap, sono stati scelti i partner per lo sportello multiente tematico dedicato agli anziani. Si è pensato, quindi, di proporre la compresenza di tutti gli enti presso un unico luogo di riferimento e negli stessi orari, per facilitare la raccolta di informazioni da parte degli utenti.

L'analisi della richiesta degli utenti Inpdap ha fatto capire che l'insieme delle risposte che il sistema pubblico offre ai cittadini anziani non è così chiaro e lineare per i cittadini stessi: esiste, per esempio, una generale confusione tra la possibilità di rivolgersi all'Inpdap oppure all'Inps. L'Inps e l'Inpdap sono in collegamento frequente così come anche l'Asl e l'Inpdap per tutto quanto riguarda le prestazioni previdenziali. Inoltre Asl e Comune gestiscono direttamente i servizi socio-sanitari. Anche la Provincia gestisce alcuni servizi.

Per la creazione dello sportello multiente tematico le amministrazioni non hanno previsto contributi di tipo economico: ciascun ente si è impegnato a mettere a disposizione il proprio personale presso un'unica struttura, in giornate e orari concordati.

Per l'ideazione del progetto sono stati realizzati due Tavoli tecnici che sono serviti per condividere l'intento e decidere la localizzazione dello sportello multiente tematico, inoltre sono state condivise alcune delle modalità operative.

Servire l'utenza

E' stato scelto di collocare lo sportello multiente tematico all'interno dell'Inpdap perché gli uffici sono centrali e spaziosi, con strutture adeguate per il ricevimento del pubblico, compreso l'accesso per i disabili.

Il servizio è operativo due volte al mese nel corso della mattinata. Presso lo sportello sono presenti i funzionari di ciascun ente per fornire tutte le informazioni sulle prestazioni previdenziali, socio-assistenziali e socio-sanitarie. Le due giornate di apertura sono state scelte in concomitanza con gli orari degli sportelli Inpdap che in quelle giornate rimangono chiusi.

Durante l'apertura dello sportello multiente tematico il front office dell'Inpdap cambia faccia: è stato creato un totem che facilita l'identificazione dei diversi enti e dei servizi connessi. Nel totem si legge, per esempio, che allo Sportello n. 1 si trova l'Asl che si occupa di: Cure Domiciliari Integrate, inserimento in riabilitazione sociosanitaria, ecc.

Per orientare gli utenti è stata fatta formazione al portiere che assume questo compito di facilitatore. Inoltre è stato creato materiale informativo ad hoc.

Ogni operatore può consultare il proprio sito internet ma non ha la disponibilità e l'accesso alle proprie banche dati. Per tenere traccia dei servizi erogati e degli utenti incontrati è stata creata una scheda cartacea che ogni operatore deve compilare in tutte le sue parti. Questa scheda ha due funzioni: tenere traccia di ogni singola operazione fatta (tipo di informazione data, tipo di utente, ecc.) per riportare presso gli uffici del proprio ente le richieste degli utenti; inoltre consente di monitorare l'intera attività dello sportello multiente tematico. I contenuti delle schede in uso dagli operatori delle diverse amministrazioni sono omogenei e ogni scheda contiene elementi grafici funzionali alla personalizzazione: il logo di ogni ente e l'elenco puntuale dei servizi che vengono erogati allo sportello.

L'integrazione della risposta avviene direttamente presso lo sportello multiente tematico: l'utente viene accompagnato da un operatore all'altro a seconda delle esigenze che esprime. In questo modo diventa più semplice per i cittadini, acquisire tutte le informazioni che possono facilitare la soluzione o, meglio, le soluzioni. I cittadini riescono, in questo modo, più facilmente a comporre un *puzzle* articolato fatto di informazioni, servizi, contributi economici, prestazioni previdenziali ecc.

Questa contiguità fisica favorisce, inoltre, uno scambio di informazioni molto utile per gli operatori.

Comunicare

Per far conoscere lo sportello multiente tematico ai cittadini è stata organizzata una campagna di comunicazione articolata. Sono state fatte conferenze stampa che hanno portato la notizia sui giornali

locali e sul TG3. Inoltre il giornale locale si è impegnata ad inserire un annuncio breve ogni volta che lo sportello multiente tematico è aperto e questo per due giorni consecutivi.

Ovviamente il progetto viene promosso attraverso i siti istituzionali e presso le sedi delle singole amministrazioni coinvolte attraverso materiale informativo.

Inoltre, è stata inviata una comunicazione ad hoc alle altre amministrazioni, ai patronati, ai sindacati e all'Ordine dei medici dove si informa dell'esistenza di questo nuovo sportello multiente tematico e si indicano i servizi disponibili e i vantaggi che questa soluzione può portare ai cittadini.

Infine sono state distribuite schede informative presso i medici di base e sono in fase di progettazione locandine informative che saranno distribuite attraverso gli ambulatori dei medici di base.

Monitorare la rete

La scheda che utilizzano gli operatori viene utilizzata per il monitoraggio delle attività svolte dallo sportello multiente, sia in termini di flussi di utenza ai singoli punti informativi, sia per analizzare le caratteristiche degli utenti del servizio.

Riprogettare la rete

Punti di forza

Gli utenti che utilizzano questo sportello multiente hanno la possibilità di avere tutte le informazioni necessarie in un'unica soluzione, potendo interloquire con tutti gli operatori compresenti presso la sede dello sportello stesso. Questo può far risparmiare tempo e facilitare la definizione di soluzioni a problemi tra loro collegati.

In potenza questa idea, sviluppata in una logica di rete, può offrire grandi opportunità soprattutto se si immagina di integrare maggiormente le attività degli enti e di decentrare di più il servizio. Inoltre potrebbe diventare un modello nazionale di sportello multiente tematico.

Punti di debolezza

Manca la creazione di una vera rete: esiste una compresenza fisica di operatori di amministrazioni diverse che continuano a svolgere attività fra loro non collegate. Il *trait-d'union* è l'utente che deve ricomporre il *puzzle* di offerte utili –eventualmente– per la soluzione ai suoi problemi.

Gli utenti arrivano solo se vengono a conoscenza del servizio e non possono arrivare, invece, casualmente, attraverso l'accesso a uno degli enti anche perché l'Inpdap è riferimento solo per una parte di coloro che hanno diritti pensionistici.

Il multiente di servizi

Attori attualmente coinvolti

- Inps direzione provinciale
- Circa 100 Comuni di una stessa provincia
- Asl.

Si tratta di uno sportello integrato per il riconoscimento delle invalidità civili. L'accesso al servizio è consentito sia presso la sede provinciale dell'Inps che presso le Asl ed ogni sportello può gestire in maniera compiuta gli scambi con l'utenza nell'ambito dei procedimenti per il rilascio/controllo delle invalidità civile evitando ai cittadini di dover interloquire con più enti pubblici.

Decidere la rete

Il percorso di innovazione nasce per rispondere all'inadeguatezza del precedente modello organizzativo, quindi gli obiettivi sono quelli dell'innalzamento dell'efficienza operativa e del miglioramento della qualità del servizio per l'utenza, anche a partire dalle innovazioni tecnologiche interne all'Inps.

Prima del nuovo multiente di servizi la situazione è la seguente:

- 30.000/40.000 pratiche all'anno;
- nessuna possibilità di monitorare lo stato di avanzamento delle pratiche;
- dai 3 ai 4 anni di tempo per procedimento;
- forte disorientamento dei cittadini nell'identificare gli enti responsabili dei vari passaggi del procedimento;
- elevato numero di ricorsi diretti al giudice da parte dei cittadini con alto numero di decisioni contrarie all'ente;
- tutta la documentazione è cartacea.

Inps

L'ente faticava sempre di più a tenere sotto controllo tutti gli spostamenti di fascicoli e documenti. Quando viene rilasciato un applicativo informatico per la gestione dell'anagrafica delle invalidità si apre l'opportunità di utilizzare le nuove tecnologie come un punto di partenza sul quale riformulare l'intero modello organizzativo.

Comuni

Il progetto provinciale prevedeva la necessità di coinvolgere il maggior numero di Comuni possibile. I Comuni della provincia hanno valutato positivamente la possibilità di partecipare ad un progetto di

innovazione territoriale in termini di ritorno politico, di valore aggiunto per i cittadini, di potenziale semplificazione delle attività e di possibile riduzione dei carichi di lavoro.

Asl

Anche per le Asl si prospettava l'opportunità di modernizzare un iter ancora totalmente cartaceo e sicuramente gravoso.

Costruire la rete

I partner sono stati definiti in relazione alla volontà di integrare un procedimento complesso. L'attivatore del progetto, la direzione dell'Inps, ha dunque ricercato la collaborazione degli enti coinvolti. Considerato che il progetto costruiva effettive economie di scala ed opportunità di ottimizzazione solo a fronte di un elevato numero di procedimenti trattati con un nuovo iter, era necessario acquisire la disponibilità del maggior numero di partner, o meglio dei partner con la maggiore numerosità di procedimenti trattati. In tal senso è stata definita molto rilevante la disponibilità del Comune capoluogo, sia per i numeri trattati, che per il potenziale elemento di "traino" per i comuni di più piccole dimensioni.

Per accelerare il contatto con i molti comuni della provincia è stata ricercata una via rapida attraverso strutture di sistema. In prima battuta è stata contattata Anci, ma senza i risultati sperati. In seguito è stata richiesta ed ottenuta la disponibilità della Prefettura a svolgere la funzione di raccolta delle adesioni attraverso la conferenza dei comuni, con una significativa accelerazione del processo di implementazione del progetto. L'idea di richiedere il sostegno della Prefettura, organo autorevole e non politico, dotato degli strumenti per fare diffusione sul territorio, è ritenuta una soluzione per problemi di rete in generale. In una seconda fase del progetto i comuni sono stati sollevati dalle funzioni all'interno della procedura e ad oggi l'iter coinvolge solo Inps e Asl.

Il sistema di erogazione dello sportello integrato per il riconoscimento delle invalidità civili ricombina in maniera sostanziale i ruoli e le tecnologie.

Il vecchio modello di gestione prevedeva la presentazione della domanda presso le Asl, con un primo controllo; un secondo controllo veniva effettuato dai medici dell'Inps. Successivamente il Comune provvedeva ai controlli sul reddito e la condizione familiare. Il fascicolo tornava alle Asl che, a questo punto, comunicavano l'esito del procedimento ai comuni, provvedeva a deliberare le proprie valutazioni ed infine effettuava la comunicazione all'Inps per il pagamento.

Ricostruiamo ora gli ambiti di ottimizzazione:

- la domanda di riconoscimento viene presentata dai cittadini telematicamente, anche attraverso i patronati e i dati inseriti alimentano direttamente la banca dati anagrafica dell'Inps, riducendo il carico di lavoro dell'Inps e fornendo una informazione sulle pratiche in tempo reale. La tempestività degli aggiornamenti e la presenza di un'anagrafiche informatizzata consentono un controllo specifico sulle presentazioni di più domande da parte di un singolo cittadino o sulla presentazione di domande da parte di cittadini impegnati in azioni di ricorso sugli esiti di

precedenti procedure, evento peraltro vietato dalle norme in vigore. In tal modo c'è stata una riduzione del carico e della dispersione di ore lavorativa con incremento dell'efficienza;

- la verbalizzazione delle commissioni mediche avviene su documenti elettronici che vengono resi disponibili all'Inps per via telematica;
- i controlli reddituali vengono effettuati dall'Inps tramite l'accesso diretto all'anagrafe tributaria

Punti critici da presidiare:

- Interoperabilità dei sistemi informatici fra Asl e Inps. Le Asl infatti avevano già propri sistemi operativi, con contratti con softwarehouse ancora attivi. Laddove i sistemi utilizzati dalle Asl non soddisfacevano pienamente gli utenti è stato facile indirizzare verso l'utilizzo di un software comune, laddove invece ci sia un buon tasso di soddisfazione c'è una comprensibile resistenza al cambiamento. La presenza di software diversi comporta in primo luogo un disallineamento delle banche dati anagrafiche;
- Il sistema presuppone l'inserimento dei verbali ad opera delle commissioni. Questo comporta un sovraccarico di attività per le Asl che non riescono sempre a garantire gli aggiornamenti in tempi rapidi. E' al vaglio l'utilizzo di *service* esterni per il caricamento dei dati.

Servire l'utente

Presso gli sportelli Inps e Asl il cittadino può avere tutte le informazioni relative allo stato della propria pratica. Per agevolare la capacità di risposta dello sportello si utilizza un portale unico a cui sono collegati tutti gli enti e i dati di ogni procedimento sono caricati su cartelle condivise. In tal modo sono stati limitati i disagi ai cittadini che non sono più costretti a rivolgersi ai diversi enti, peraltro con comprensori territoriali di competenza non coincidenti. Inoltre i residenti di alcuni comuni erano costretti a lunghi spostamenti, non serviti dal trasporto pubblico.

Monitorare la rete

Il sistema ha prodotto una riduzione dei tempi per l'analisi della domanda da 3-4 anni a circa 4 mesi. Per quello che riguarda il monitoraggio della rete è sempre attiva una cabina di regia provinciale che coinvolge la direzione provinciale Inps, il responsabile della comunicazione istituzionale per garantire un costante presidio del collegamento con i cittadini, il primario di medicina legale, la responsabile del progetto di sportello unico, il capo servizio Igiene e Prevenzione e il responsabile amministrativo Igiene e Prevenzione. Il team si riunisce all'occorrenza e comunque almeno ogni due mesi. I contatti telefonici sono però continui e quotidiani in merito a qualunque tipo di problema: situazione patronati, situazione medici, problemi del sistema informativo, ecc. Per tutti i partner del progetto il referente per ogni domanda, questione problema è la responsabile del progetto di sportello unico, che poi si preoccupa di organizzare i tavoli con i referenti utili ad adottare le risoluzioni necessarie per risolvere il problema.

Riprogettare la rete

Si sta lavorando per un'ulteriore semplificazione, nonché per una più omogenea implementazione del servizio. Si vuole operare per creare il servizio di rilascio dei CUD presso i comuni, e per costruire la possibilità di accessi diretti ai dati anagrafici per verificare l'esistenza in vita.

Punti di forza

Il progetto è nato con una significativa legittimazione istituzionale e ha cercato di costruire un vantaggio operativo per tutti i partner coinvolti.

In fase operativa il punto di forza principale è costituito dal presidio attento del sistema da parte della cabina di regia, e dalla possibilità di interventi tempestivi per la correzione dei malfunzionamenti. Anche la presenza del responsabile di comunicazione costituisce un importante valore aggiunto per qualificare la relazione con i cittadini e garantire un corretto orientamento degli utenti.

Punti di debolezza

I principali elementi di criticità riguardano:

- la difficoltà ad omogeneizzare gli standard di lavorazione delle informazioni, se non i software, fra tutti i partner;
- il divario in dotazioni tecnologiche fra i diversi soggetti che dispongono di risorse non omogenee, che rallenta e sub-ottimizza le prestazioni di tutto il sistema;
- la non coincidenza territoriale fra le competenze delle commissioni Asl per l'invalidità civile e per l'handicap.

Il multiente ‘condominiale’

Attori attualmente coinvolti

- Comune
- Inps
- Enel

Lo sportello è il front office unico del Comune e presso questo sportello si gestiscono anche tutte le agevolazioni connesse all’ISEE. Attualmente questo sportello offre anche alcuni servizi relativi all’Inps (iscrizioni, estratti conto contributivi, copie CUD, ecc.) e all’Enel in collegamento con l’erogazione del bonus elettrico.

Decidere la rete

Comune - Inps

Ci sono due ragioni che hanno spinto il Comune ad accettare la proposta dell’Inps:

- sono tanti gli utenti anziani che si rivolgono al Comune per diverse prestazioni per le quali è necessario il calcolo dell’ISEE e, di conseguenza, è necessario presentare il CUD che viene rilasciato dall’Inps che si trova in un’altra città;
- molti utenti si rivolgevano al comune per il calcolo dell’ISEE senza avere preventivamente richiesto all’Inps il CUD: avere a disposizione direttamente questa documentazione facilita il lavoro degli operatori comunali.

Comune - Enel

Anche in questo caso sono due le ragioni che hanno spinto il Comune ad accettare la proposta di Enel di informare e facilitare l’acquisizione di servizi relativi al “mercato tutelato”:

- offrire ai cittadini una facilitazione per il contatto con Enel;
- Enel ha offerto un contributo economico per l’erogazione di questi servizi.

Non sono state fatte indagini quantitative ad hoc per rilevare il bisogno dei cittadini ma si è ritenuto, viste la consistente presenza di utenti anziani, di facilitare questi utenti attraverso l’offerta di servizi che, altrimenti, possono essere acquisiti recandosi in altre città più grandi.

Inoltre è sembrata una buona idea consentire agli operatori comunali di acquisire direttamente parte della documentazione funzionale al calcolo dell’ISEE.

Costruire la rete

I partner dello sportello multiente non sono stati definiti in seguito ad una strategia specifica: di volta in volta il Comune valuta le “ragioni dello scambio” e la scelta non si basa, quindi, sulle particolari competenze dei partner; piuttosto vengono genericamente considerate interessanti le proposte che possono portare, in astratto, vantaggi ai cittadini.

Negli anni scorsi –e per circa 3 anni- l’Agenzia del Territorio aveva aperto presso il Comune uno sportello del catasto che aveva sempre un afflusso consistente di pubblico. Poi, senza alcuna spiegazione o exit strategy, lo sportello è stato chiuso. Anche Agenzie delle Entrate per qualche tempo ha erogato alcuni servizi presso il Comune, attraverso un proprio operatore. Quando questo operatore è andato in pensione il servizio è cessato.

Inoltre la creazione di partnership in una logica di governance territoriale è poco abituale: qualche anno fa era stato attivato dal Comune un Centro per l’impiego che, però, è stato aperto anche dalla Provincia. A quel punto il Comune ha deciso di chiudere il servizio che aveva aperto presso i propri uffici

Abitualmente il Comune non sceglie i partner ma valuta le proposte di collaborazione e compresenza logistica che vengono fatte da altre amministrazioni.

Servire l’utente

Sono gli operatori comunali che gestiscono tutte le informazioni e i servizi relative al Comune, all’Inps e all’Enel.

Non sono previsti momenti strutturati di confronto tra gli operatori ma, essendo solamente tre, lo scambio delle informazioni tra loro avviene all’interno dell’ufficio in modo spontaneo.

Per acquisire le informazioni che riguardano Inps ed Enel gli operatori comunali hanno due strade differenti:

Comune – Inps

Gli operatori si collegano ad un sistema informatico attraverso una password e seguono una procedura precodificata. L’Inps propone ai Comuni un “pacchetto” che prevede l’uso dei sistemi informativi funzionali alla gestione delle procedure. All’interno di questo sistema informativo il Comune ha la possibilità di acquisire informazioni e documentazione ma non può inserire nuovi dati.

Comune – Enel

Gli operatori hanno accesso ad una banca dati nella quale possono inserire i dati relativi alle nuove richieste di contratto. Inoltre, attraverso questa banca dati gli operatori possono vedere le informazioni relative ai contratti precedentemente stipulati. E’ a disposizione degli operatori un numero verde per il supporto tecnico e tecnologico.

Monitorare la rete

L'idea dell'amministrazione comunale è che questo servizio sia “il fiore all'occhiello” del Comune perché i cittadini trovano risposte anche relativi ad altri enti.

Non c'è tempo, però, per verificare la percezione dei cittadini ascoltandoli direttamente né sono stati implementati altri sistemi di monitoraggio strutturato. Negli anni sono state realizzate indagini di customer satisfaction ma negli ultimi tempi, per diverse ragioni, la valutazione del servizio non viene fatta in modo sistematico: vengono raccolti dagli operatori, in modo non sistematico, i feed back degli utenti.

Riprogettare la rete

Punti di forza

Il principale punto di forza è dato dal fatto che la condivisione (anche solo parziale) delle banche dati di diverse amministrazioni consente agli operatori di razionalizzare alcuni processi (o parti di processi) di erogazione dei servizi e di acquisire direttamente alcune informazioni e documentazioni che facilitano il loro lavoro.

Questo porta un beneficio a quei cittadini che si rivolgono al Comune per quel tipo di informazione e di servizio.

Punti di debolezza

La debolezza principale è data dall'assenza di una progettazione strategica della rete fra enti che determina effetti che possono essere critici sia per il personale, sia per le amministrazioni, sia per i cittadini. Per i cittadini può essere critica la discontinuità tra strutture che, in modo non programmato, prima ci sono e poi non ci sono più. Gli operatori comunali sono caricati di incombenze ulteriori che si sommano alle loro tradizionali e, in alcuni casi, pur trovandosi negli stessi locali, non sono referenti diretti delle amministrazioni con le quali “convivono” secondo regole diverse e non coordinate. Infine, la mancata programmazione dei carichi di lavoro del personale e, in generale, una valutazione poco attenta degli effetti di un rapporto squilibrato, può portare a razionalizzazioni dei costi per uno dei partner, a fronte di un aumento dei costi per gli altri.