

La amministrazioni pubbliche indagano la soddisfazione dei cittadini

Annalisa Gramigna, Coordinatore del Cantiere di innovazione Customer Satisfaction

1. Che cos'è la *customer satisfaction*

Il processo di trasformazione e modernizzazione delle amministrazioni pubbliche, avviato nei primi anni novanta, è stato guidato soprattutto dalla necessità di migliorare la relazione con il cittadino, aumentando anche la soddisfazione per i servizi offerti. In tale processo, hanno assunto particolare importanza il tema della qualità dei servizi pubblici e il ruolo centrale del cittadino. Uno degli strumenti più utilizzati per comprendere il livello di soddisfazione dei cittadini rispetto ai servizi è la misurazione del grado della qualità percepita, comunemente denominata indagine di *customer satisfaction*.

In questo senso, rilevare la *customer satisfaction* consente alle amministrazioni di uscire dalla propria autoreferenzialità e le aiuta a comprendere sempre meglio i destinatari ultimi delle proprie attività.

La rilevazione della *customer satisfaction* rappresenta una delle attività possibili nell'ambito delle politiche dell'ascolto e della partecipazione dei cittadini alla realizzazione delle politiche pubbliche, una leva strategica per conoscere e rendere più consapevole il cittadino, per costruire un nuovo modello di relazione amministrazione-amministrati basato sulla fiducia e su una nuova legittimazione dell'azione pubblica. Occorre perciò che le amministrazioni diventino capaci di dare valore al punto di vista del cittadino e occorre che l'ascolto diventi una funzione permanente, pianificata, organizzata e governata.

Il valore strategico della *customer satisfaction* nelle amministrazioni pubbliche si trova negli obiettivi che essa persegue: individuare il potenziale di miglioramento dell'amministrazione, i fattori su cui si registra lo scarto maggiore tra ciò che l'amministrazione è stata in grado di realizzare e ciò di cui gli utenti hanno effettivamente bisogno o che si aspettano di ricevere dalla stessa amministrazione. Occorre perciò che le amministrazioni diventino capaci di dare valore al punto di vista del cittadino e occorre che l'ascolto diventi una funzione permanente, pianificata, organizzata e governata.

2. Cosa ha fatto il Programma Cantieri sul tema

- A partire dal novembre 2002 è stato avviato un Laboratorio nel quale sono state coinvolte amministrazioni ed esperti del tema. Il confronto ha portato ad individuare un grave deficit di competenze relative alla metodologia della ricerca e, per questo, si è deciso di realizzare un Manuale che potesse offrire anche indicazioni operative relative ad ogni necessario passaggio dell'indagine di

customer satisfaction individuata come una delle possibili azioni di ascolto e conoscenza dei cittadini e dei loro bisogni.

- Nel 2003 è stato realizzato il Manuale “La *customer satisfaction* nelle amministrazioni pubbliche” che fornisce indicazioni metodologiche per rilevare la qualità percepita dai cittadini, con approfondimenti sui servizi di front-office, sui servizi sanitari e i servizi per gli anziani. Il Manuale è il risultato del lavoro svolto all’interno del Laboratorio.
- In seguito alle riflessioni emerse nel corso del Laboratorio e a partire dai contenuti del Manuale, nel marzo 2004 è stata emanata la Direttiva del Ministro per la Funzione Pubblica sulla rilevazione della qualità percepita dai cittadini.
 - Nel periodo settembre 2003 – giugno 2004 è stata guidata e realizzata la sperimentazione di indagini di *customer satisfaction* per l’attuazione di quanto previsto dalla Direttiva e secondo le impostazioni metodologiche del Manuale.
- Sulla base della sperimentazione, è stato realizzato un volume che raccoglie e descrive i progetti e i materiali delle indagini di *customer satisfaction* realizzate nei diversi settori.

3. Il Cantiere di innovazione *Customer Satisfaction*

All’interno della sperimentazione, denominata “Cantiere di innovazione”, dedicato alla *customer satisfaction* le amministrazioni partecipanti sono state invitate a realizzare un percorso di indagine, identico per tutti nei tempi e negli output, da personalizzare, invece, per ogni altro aspetto: tipologia di servizio oggetto dell’indagine, attori interni ed esterni da coinvolgere, risorse da utilizzare, ecc.

Il percorso è stato avviato attraverso un primo seminario di due giornate: nella prima è stato introdotto il tema della qualità dei servizi e della *customer satisfaction*; la seconda giornata, invece, ha avuto una funzione formativa in senso stretto, presentando indicazioni metodologiche ed operative da seguire per l’avvio dell’indagine. Queste due giornate sono servite, in particolare, a formare i partecipanti alla realizzazione delle varie attività previste nella prima parte del Cantiere d’innovazione.

Il percorso proposto, infatti, è stato diviso in due parti. Nella prima, corrispondente al periodo di tempo tra il primo ed il secondo seminario (ottobre 2003–marzo 2004), è stato chiesto alle amministrazioni di **progettare la ricerca** e avviarne l’implementazione, di realizzare, eventualmente, **un’indagine preliminare** (focus group, interviste, ecc.) e di creare un **questionario** che, in questa prima parte doveva essere anche testato¹. In questo modo, quindi, al secondo seminario, le amministrazioni sarebbero arrivate con il loro questionario pronto ad essere utilizzato per la raccolta delle informazioni.

¹ “Testare” il questionario significa verificare la sua adeguatezza in termini di linguaggio, di chiarezza delle domande, di ordine logico delle domande, ecc. Il test è necessario per favorire la compilazione del questionario (perché chi lo compila ha la sensazione che le domande siano chiare, semplici, pertinenti, ecc.) e viene realizzato secondo diverse modalità che possono anche essere contemporanee. Sicuramente occorre testare il questionario cercando di riprodurre fedelmente le condizioni in cui verrà compilato successivamente, inoltre si possono utilizzare altre modalità funzionali a comprendere l’adeguatezza delle scelte fatte nella stesura delle domande (lunghezza, chiarezza, ecc.).

Per ogni fase le amministrazioni hanno prodotto documenti utili a formalizzare lo svolgimento delle attività previste, questo sia per tenere traccia e memoria delle decisioni assunte e delle informazioni di volta in volta raccolte, ma anche per rendere evidente a tutti il lavoro svolto da ognuno. I documenti prodotti, infatti, sono stati pubblicati all'interno del sito, proprio con l'intento di diventare utili riferimenti anche per le altre amministrazioni.

Per supportare lo svolgimento di ogni fase sono stati offerti vari strumenti, alcuni creati ad hoc per la formalizzazione delle attività (per esempio lo Schema di progetto) ed altri raccolti e presentati come esempi o approfondimenti particolari (che cos'è e come si conduce un focus group, come si conduce un'intervista, ecc.).

Tabella 3 - Prima Parte – Fasi, Output e Strumenti di supporto

Prima Parte	Fasi	Output previsti	Strumenti a supporto
Progettazione dell'indagine (ottobre 03 – marzo 04)	Il disegno dell'indagine	-Progetto articolato: obiettivi, destinatari, attori, risorse, modalità operative, ecc.	-Schema di progetto -Indicazioni per contrattare esterni -Universo o campione? -La dimensione del campione -Esempi di calcolo del campione
	L'indagine preliminare	-Breve sintesi dei risultati	-Lista delle fonti informative -Che cos'è la fase qualitativa -Il Focus group -Le interviste -L'osservazione diretta -La ricerca motivazionale
	Il questionario	-Questionario	-“Alberi della qualità” -Stesura del questionario -Accorgimenti nella stesura del questionario -Autocompilazione del questionario

Un secondo seminario, sempre di due giornate, ha segnato il passaggio tra la prima e la seconda parte della sperimentazione. Nella prima di queste due giornate c'è stato un momento di confronto fra le amministrazioni e con gli esperti, rispetto al lavoro svolto fino a quel momento. Nella seconda, invece, i partecipanti sono stati coinvolti in esercitazioni individuali e di gruppo su aspetti legati alla metodologia di indagine. Queste due giornate sono servite a formare i partecipanti per il completamento dell'indagine.

Nella seconda parte del percorso (marzo-giugno 2004) le amministrazioni sono state chiamate a realizzare l'indagine attraverso la distribuzione e **la raccolta dei questionari**, ad **elaborare i risultati** e a **definire prime idee di miglioramento** dei servizi.

Le modalità di lavoro sono state identiche a quelle utilizzate nella prima parte prevedendo, per ogni fase, output e strumenti di supporto. Anche in questo caso sono stati predisposti strumenti ad hoc: uno

schema di sintesi per la descrizione della raccolta dei dati, uno schema di sintesi dell'elaborazione e un formato standard per le presentazioni dei risultati e delle proposte di miglioramento dei servizi.

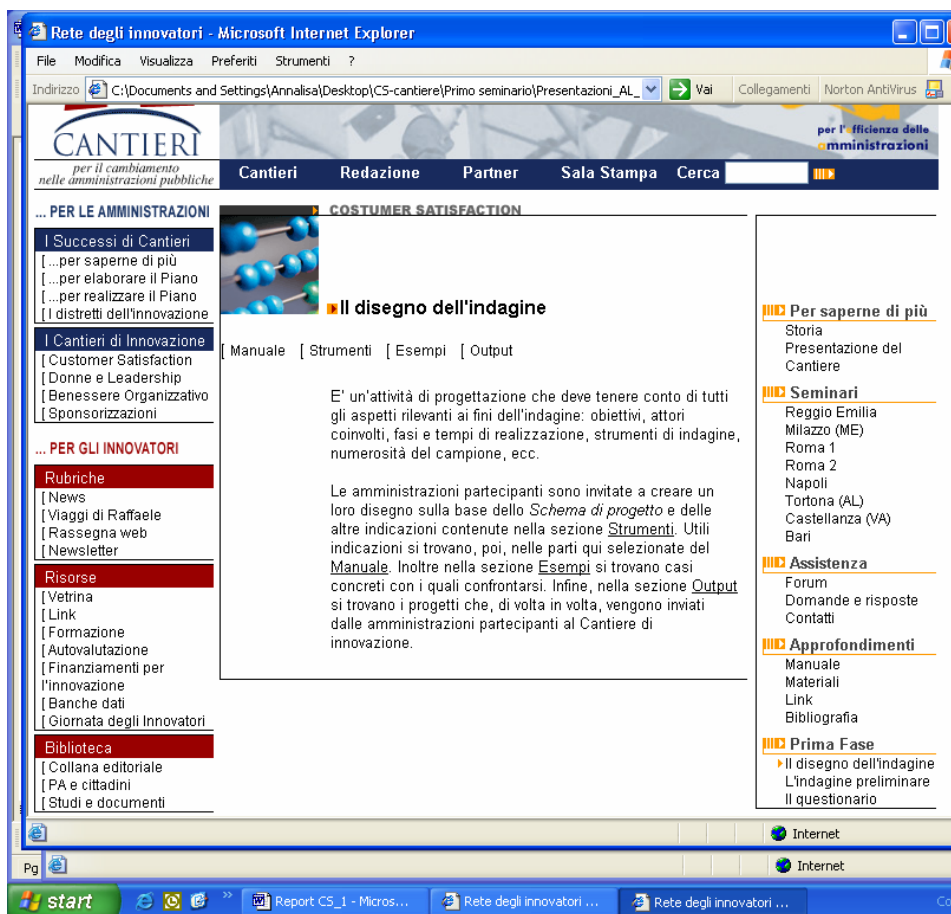
Tabella 4 - Seconda Parte - Fasi , Output e Strumenti di supporto

Seconda Parte	Fasi	Output previsti	Strumenti
Realizzazione dell'indagine, elaborazione e definizione di prime idee di cambiamento (marzo– giugno 04)	La raccolta dei dati	-Documento che sintetizza la raccolta: Percentuali di ritorno; bilancio fra problemi incontrati e vantaggi attribuiti alla metodologia prescelta	-Schema di sintesi -Le tipologie di intervista -L'autocompilazione del questionario -L'esecuzione delle interviste -Istruzioni per intervistatori
	L'elaborazione dei dati	- Sintesi delle attività svolte e delle criticità rilevate con indicazione di eventuali correttivi	-Schema di sintesi -L'elaborazione e l'interpretazione dei risultati -Il calcolo delle medie -Gli indicatori di variabilità -La correlazione -La correlazione per ranghi
	L'interpretazione dei dati	- Power point o Report di presentazione delle idee di cambiamento	-Formato standard per presentazione -L'interpretazione dei risultati

Il percorso si è concluso nel corso della convention di Cantieri (luglio 2004). In questa occasione le amministrazioni hanno presentato i risultati del loro lavoro ovvero i dati raccolti attraverso i questionari e le prime idee di cambiamento del servizio indagato.

Il supporto a tutte le attività previste è avvenuto prevalentemente a distanza attraverso il portale di Cantieri (www.cantieripa.it), all'interno del quale sono state predisposte aree dedicate ai singoli Cantieri di innovazione accessibili non solamente alle amministrazioni partecipanti alle sperimentazioni ma ad ogni navigatore interessato ai temi. Anche per questa ragione nei quattro siti sono state introdotte diverse informazioni che potessero facilitare l'orientamento di un visitatore casuale, mentre una parte di contenuti è stata specificamente progettata e dedicata ai partecipanti. La parte più generale, pensata per tutti, presentava il tema oggetto della sperimentazione e descriveva l'iniziativa; inoltre erano presenti una bibliografia aggiornata, link a siti, istituzionali e non, e materiali liberamente scaricabili (esperienze già realizzate, articoli, ecc.).

Pensando più direttamente ai partecipanti, invece, nel sito dedicato alla *customer satisfaction* sono state, di volta in volta, predisposte informazioni logistiche relative ai seminari; sono stati pubblicati i resoconti dei seminari e i materiali didattici utilizzati e sono stati inseriti, per ogni fase di lavoro, strumenti, esempi (come indicato nelle Tabelle 1 e 2 sopra), riferimenti al manuale e documenti prodotti dalle amministrazioni (output).



Questa è una delle pagine del sito dedicato al Cantiere di innovazione *Customer Satisfaction*. In particolare in questa immagine si visualizza la pagina utilizzata per descrivere la prima attività della sperimentazione ovvero **“Il disegno dell’indagine”**. Come si vede, a partire da questa pagina si può accedere a diversi contenuti cliccando sulle parole **“Manuale”**, **“Strumenti”**, **“Esempi”**, **“Output”**. Nella sezione **Manuale** si trovano i riferimenti contenuti nel manuale, specifici per questa attività di pianificazione; nella sezione **Strumenti** si trovano schemi e altre indicazioni operative; nella sezione **Esempi**, casi concreti con i quali confrontarsi; nella sezione **Output** i disegni delle indagini realizzati dalle amministrazioni partecipanti.

L’assistenza a distanza, inoltre, prevedeva momenti di interazione sia **“verticale”**, tra le amministrazioni e gli esperti, sia **“orizzontale”** tra le amministrazioni. Questo scambio poteva avvenire attraverso i forum di discussione dedicati alle sei attività da svolgere (Il disegno dell’indagine; L’indagine preliminare; Il questionario; La raccolta dei dati; L’elaborazione dei dati; L’interpretazione dei dati). In realtà l’utilizzo fatto dalle amministrazioni è stato solamente in una direzione, quella verticale, nel senso che tutti gli interventi dei forum sono state richieste di aiuto rivolte agli esperti; i forum non sono diventati, invece, **“luoghi”** di discussione o di confronto tra le amministrazioni. Le ragioni ipotizzabili per spiegare questo fenomeno sono diverse, dalla rigidità dello strumento, alla ricchezza delle informazioni date da ogni amministrazione attraverso gli output prodotti.

Le richieste di chiarimenti pubblicate sui Forum hanno consentito, però, di arricchire l’elenco delle Domande e Risposte (in gergo le *Faq – Frequently Asked Questions*) che è diventato un altro utile **“prodotto”** del Cantiere di innovazione.

4. Le amministrazioni che hanno partecipato alla sperimentazione

Le amministrazioni che hanno partecipato attivamente al Cantiere di innovazione sono state 92 per un totale di 111 partecipanti. Ciò non significa che tutte e novantedue siano arrivate al termine del percorso: molte si sono fermate dopo la prima prova (il disegno dell’indagine) e altre verso le fine (nella fase di raccolta ed elaborazione dei dati). Le ragioni sono state diverse: difficoltà nel coinvolgimento dei

collegi, difetto di legittimazione, elezioni amministrative in molte realtà locali, inadeguatezza dei tempi proposti da Cantieri, ecc.

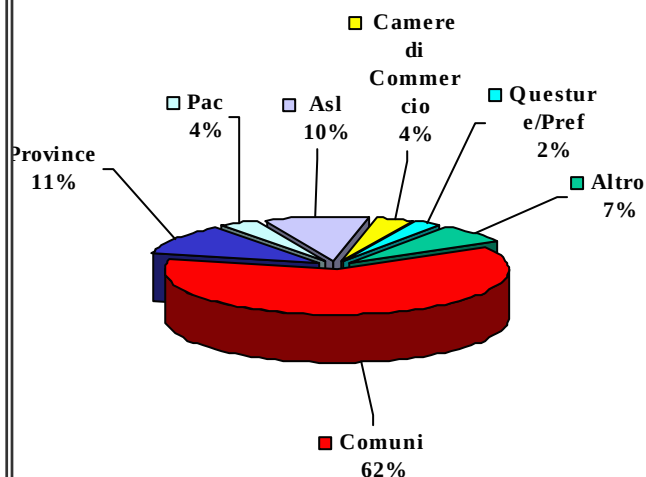
Ma chi sono le amministrazioni che hanno partecipato al Cantiere di innovazione dedicato alla *customer satisfaction*?

Come si vede dal grafico, la netta maggioranza dei partecipanti proveniva da Comuni.

Si tratta di Comuni medio-piccoli ma non piccolissimi che si trovano, prevalentemente, nell'Italia centrale e nell'Italia del nord. Di questi, 20 sono capoluogo di provincia tra cui il Comune di Roma che ha realizzato due indagini all'interno del Municipio XII con il supporto di un gruppo di lavoro centrale, appartenente all'Ufficio controllo interno.

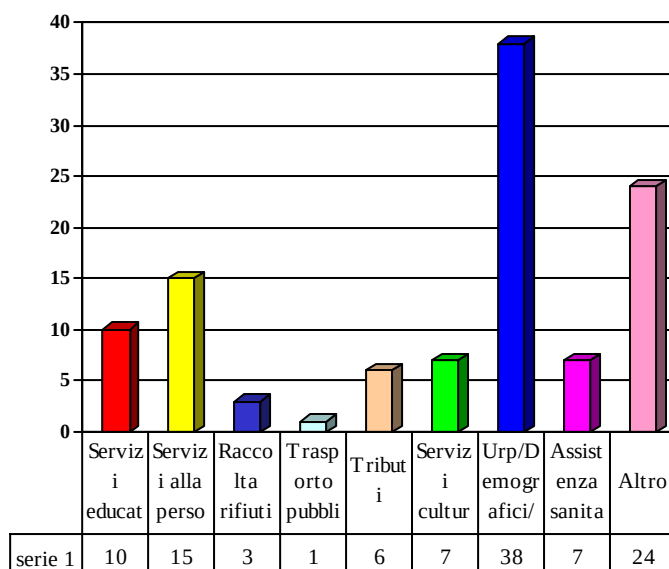
Inoltre, fra gli altri, hanno partecipato attivamente il Ministero degli Interni, la Corte dei Conti, i Monopoli di Stato, l'Agenzia Lazio Lavoro, l'Università di Cagliari, il Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR), la Regione Sardegna e

Chi ha avviato l'indagine?



l'Inps.

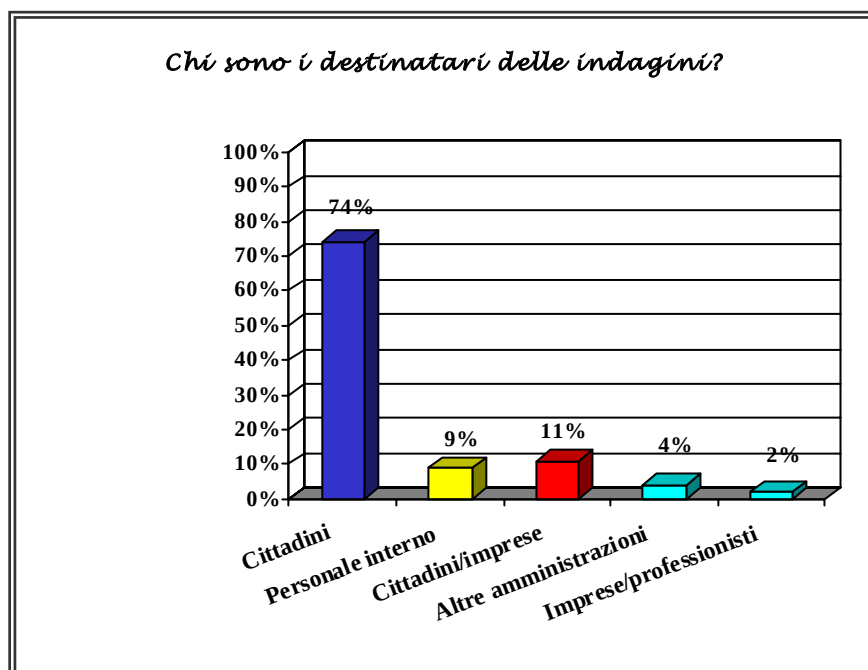
Su quali servizi viene svolta l'indagine?



I servizi indagati sono stati prevalentemente quelli di **front-office** (oltre l'80% dei casi) anche quando hanno coinvolto settori particolari come, per esempio, i tributi.

Diverse indagini, poi, hanno avuto ad oggetto servizi alla persona, in particolare servizi per anziani e servizi educativi.

In coerenza con la tipologia di servizio scelto per l'indagine, i destinatari sono stati, nell'87% dei casi, gli utenti esterni: i cittadini oppure altre tipologie di utenti come, per esempio, gli imprenditori o altri professionisti. Solo il 9% delle indagini è servita per verificare la percezione del personale interno. In alcuni casi la percezione dei colleghi è stata confrontata con quella degli utenti esterni del servizio.



Infine, il 4% delle indagini si è rivolto ad altre amministrazioni. Naturalmente questo ha riguardato, in particolare, quegli enti che hanno come utenti principali non cittadini o utenti privati ma altri soggetti istituzionali (come, per esempio, nel caso della Regione Sardegna o dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale dell'Abruzzo e del Molise).

Per ogni amministrazione, hanno partecipato alla sperimentazione più persone, specie nei casi in cui la realizzazione delle indagini ha visto il lavoro d'équipe tra uffici diversi. E' da rilevare, infatti, la collaborazione tra uffici per le relazioni con il pubblico o altre funzioni di staff (controllo di gestione, staff della direzione generale, controllo di qualità, ecc.) e altri uffici o servizi dell'ente. Sono state più del 15% le amministrazioni che hanno visto lavorare fianco a fianco colleghi di uffici diversi, per esempio il Comune di Carpi, il Comune di Torino, il Comune di Ferrara, il Comune di Ravenna, il Comune di Pistoia, il Comune di Crema, il Comune della Spezia, il Comune di Roma, il Comune di Padova, il Comune di Catania, e altri ancora. Nei Comuni più piccoli, in genere, è stato l'urp ad occuparsi dello svolgimento delle indagini mentre nei Comuni più grandi sono stati gli uffici organizzazione oppure gli uffici qualità o lo staff del direttore generale, a coinvolgere servizi particolari realizzando insieme l'indagine. Nelle Asl questo è stato un fenomeno costante: gli uffici qualità o gli urp si occupano sistematicamente di verificare la percezione della qualità sui diversi ambulatori, sulla mensa, sui reparti, ecc.

5. L'ideazione e l'organizzazione delle indagini: un quadro d'insieme

Analizzando i disegni delle indagini realizzati dalle amministrazioni si ricavano molte informazioni interessanti.

Oltre al fatto che la maggior parte delle amministrazioni ha analizzato la percezione della qualità dei servizi di front-office, emerge che solamente il 5% delle amministrazioni ha completamente affidato

l'indagine all'esterno a consulenti o agenzie. Il 12%, invece, ha creato gruppi di lavoro misti composti da personale interno con il supporto di competenze esterne, mentre l'83% ha realizzato l'indagine senza l'ausilio di risorse esterne. Questa scelta ha almeno tre ordini di motivi:

- il primo è la carenza di risorse da destinare all'acquisizione di competenze esterne;
- il secondo motivo è la scelta di mantenere *know how* all'interno dell'amministrazione;
- il terzo motivo è la presenza di un supporto esterno dato da Cantieri (formazione, presenza di esperti, strumenti a supporto, ecc.).

Altra scelta operata dalle amministrazioni, che non è da considerare scontata, è quella di non rivolgersi all'intero universo di riferimento ma di coinvolgere nell'indagine solamente un **campione**. Questa scelta, fatta dal 61% dei partecipanti, è sicuramente coraggiosa perché definire un campione rappresentativo non è affatto semplice. Ci sono, infatti, due ordini di problemi: la numerosità del campione, cioè quante persone devono essere intervistate in tutto, e la composizione del campione, ovvero che caratteristiche devono avere le persone intervistate (per esempio il genere, l'età, il titolo di studio, ecc.).

Anche questa scelta, non scontata, può essere motivata almeno da due ragioni:

- la presenza, in diversi casi, di personale dell'ufficio statistica all'interno del gruppo di lavoro;
- la presenza degli esperti del Cantiere a cui rivolgere domande e con cui confrontarsi sulle modalità di definizione dei campioni.

Continuando ad analizzare i disegni delle indagini emerge un'altra informazione interessante. Molti (il 35%) hanno previsto di realizzare **un'indagine preliminare** precedente alla creazione del questionario. L'indagine preliminare, essendo un'attività piuttosto complessa, è stata consigliata ma come una fase eventuale. Le esperienze fatte, però, hanno tutte mostrato l'utilità di questo passaggio per avere maggior chiarezza nella fase di stesura del questionario, sia dal punto di vista dei contenuti che da quello del linguaggio e della formulazione delle domande.

Oltre il 65% ha previsto, poi, l'utilizzo di un **questionario autocompilato**. I rischi di basso ritorno, tipici di questa soluzione, si compensano con i minori costi della soluzione stessa. Avvertite del rischio, diverse amministrazioni hanno cercato di evitare che il questionario non fosse compilato oppure non fosse riconsegnato, prevedendo la consegna del questionario compilato direttamente nelle mani di una persona (stagista, personale di front-office, ecc.). Fra coloro che, invece, hanno deciso di utilizzare intervistatori, l'84% ha realizzato un'intervista diretta e solamente nel 16% dei casi è stata fatta un'intervista telefonica.

Queste scelte - l'intervista diretta e la riconsegna in mano a personale ad hoc - sono coerenti con il tipo di indagine scelta rivolta, come abbiamo detto, prevalentemente a sportelli fisici. In questi casi si è deciso, infatti, di consegnare il questionario o realizzare le indagini immediatamente dopo il momento di interazione dell'utente con il personale di sportello.

La maggior parte delle amministrazioni ha scelto di realizzare l'indagine solamente sugli **utenti reali** del servizio, non anche sugli utenti potenziali. I casi presenti di indagini rivolte anche all'utenza potenziale mostrano come, attraverso l'ascolto di coloro che non utilizzano abitualmente il servizio, è possibile cogliere spunti per il miglioramento e soprattutto per l'innovazione del "pacchetto di servizi" offerto.

Praticamente in tutti i disegni delle indagini le amministrazioni hanno previsto di restituire i dati raccolti, ed eventualmente anche alcune indicazioni sulle possibili soluzioni delle criticità emerse, a diversi soggetti. E' interessante analizzare "a chi", secondo le amministrazioni, devono essere riconsegnati i risultati dell'indagine. Praticamente tutti hanno previsto di **comunicare i risultati** ai cittadini. L'altro soggetto, sempre presente nella comunicazione programmata, è il vertice politico e in molti hanno immaginato di inviare un report anche al direttore generale e al dirigente responsabile del servizio indagato. Sono pochi, invece, i casi di restituzione prevista a colleghi. Per quanto riguarda i colleghi del servizio indagato, la ragione di questa omissione può essere, in realtà, dettata dall'aver dato per scontato che questi sono direttamente coinvolti nel percorso di indagine come protagonisti attivi. Ma che dire degli altri colleghi dell'amministrazione? Queste scelte mostrano due criticità che, a dire il vero, sono piuttosto diffuse: da una parte la carenza di comunicazione interna, intesa come normale diffusione di conoscenze relative a progetti più o meno innovativi realizzati dai diversi uffici o servizi dell'amministrazione. L'altra criticità è data dal fatto che la *customer satisfaction* continua ad essere, spesso anche inconsapevolmente, più un'operazione di immagine che non una reale occasione di discussione e confronto sul miglioramento dei servizi o, in generale, delle risposte offerte dalle amministrazioni. La scelta relativa alla comunicazione dei risultati dell'indagine di *customer satisfaction* va meditata bene perché comunicare ai cittadini che l'amministrazione ha realizzato un'indagine sulla qualità percepita relativa a particolari servizi può essere rischioso qualora non sia certo che, in seguito ai risultati conseguiti, si procederà al miglioramento dei servizi. Questa comunicazione, infatti, crea nuove attese di miglioramento. Dall'altra parte, non realizzare una comunicazione interna "strategica" porta molti dei progetti di *customer satisfaction* al loro fallimento perché solamente con il coinvolgimento e la sensibilizzazione dei colleghi al miglioramento dei servizi è possibile passare dalle idee alle azioni di miglioramento.

6. L'interpretazione dei risultati e le prime idee di cambiamento

La fase finale di elaborazione ed interpretazione dei dati non è stata banale per le amministrazioni. In molti hanno utilizzato programmi *excel* o *access* per l'inserimento e l'elaborazione dei dati, calcolando medie o percentuali senza particolari incroci tra variabili, spesso appoggiandosi ad altri uffici o utilizzando competenze interne: la statistica, équipe di sociologi, psicologi, ecc.

Ma che cosa è emerso di interessante da queste indagini? In realtà, non è stato possibile operare un confronto sistematico fra i dati raccolti per via della loro disomogeneità; tuttavia abbiamo tentato un'analisi complessiva a partire dai grafici, dalle tabelle e dalle considerazioni prodotte dalle amministrazioni stesse.

Serve, però, una premessa importante alle osservazioni che seguono, una considerazione preliminare da tenere presente in fase di analisi dei risultati: i servizi che le amministrazioni hanno messo sotto la lente

sono probabilmente quelli che, bene o male, funzionano. Questa scelta, incoraggiata anche da noi, è motivata in parte dalla situazione particolare che si è venuta a creare all'interno del Cantiere di innovazione, per cui le amministrazioni hanno avuto la possibilità di misurarsi con un percorso complesso, per alcuni veramente nuovo, ma in un contesto "protetto". Per questo spesso sono stati scelti i servizi meno problematici, anche per acquisire con più facilità un metodo da utilizzare, nel tempo, su altri servizi.

Analizzando i risultati ottenuti dalle amministrazioni che hanno portato a termine le indagini scopriamo che gli aspetti più critici dei servizi sembrano essere le strutture, la manutenzione e la pulizia, mentre pare sempre meno problematica la relazione tra gli operatori, di sportello o di servizio, e gli utenti. In generale, infatti, i cittadini si ritengono piuttosto soddisfatti della relazione con il personale e della cortesia con cui vengono accolti e trattati. Sono mediamente soddisfatti della chiarezza e della completezza delle informazioni date e del materiale informativo, mentre i tempi di attesa rimangono, in diversi contesti, una criticità.

Dai front-office arriva, però, un diffuso scontento sulla capacità e sulla possibilità che gli operatori di sportello hanno di incidere e risolvere i problemi posti dagli utenti. Da alcuni *focus group* emergono metafore interessanti relative, in modo particolare, all'ufficio relazioni con il pubblico "specchietto per le allodole" e "addormentapopoli", che mostrano le perplessità dei cittadini rispetto a questo ufficio. Si teme, insomma, che sportelli di questo tipo servano per tranquillizzare i cittadini mentre, invece, all'interno dell'ente continua a sopravvivere una certa resistenza al cambiamento.

Inoltre, i cittadini stanno sviluppando una maggiore sensibilità al tema della privacy e indicano alle amministrazioni la necessità di avere ambienti e spazi che consentano una maggiore tutela della riservatezza, specie in uffici dove si trattano temi particolari come la ricerca di un lavoro, una situazione di salute o il pagamento dei tributi.

Un altro elemento interessante è la diffusa difficoltà che alcune tipologie di utenti hanno nel trovare i servizi a cui rivolgersi i quali però, una volta sperimentati, offrono prestazioni ritenute soddisfacenti. Ci sono servizi che non sono facilmente reperibili da parte dei cittadini: per esempio, l'ufficio informazione turistica che i turisti non trovano, oppure l'ufficio che ha il compito di offrire informazioni per trovare lavoro che si trova in una parte della città distante dal centro e difficilmente raggiungibile, ecc.

A questo si aggiunge un altro aspetto: prendendo in considerazione le analisi realizzate dalle amministrazioni e ascoltando le testimonianze rese nel corso dei diversi incontri del Cantiere di innovazione, si scopre che spesso i servizi oggetto di indagine hanno potenziali non conosciuti dagli utenti. In molti casi, infatti, le amministrazioni hanno lavorato o investito in miglioramenti di vario tipo (orari degli sportelli più lunghi, nuove tecnologie utilizzate per offrire nuovi servizi, progetti di semplificazione, investimenti strutturali, ecc.) ma i cittadini non se ne rendono conto.

Perché non se ne rendono conto? Questo può dipendere dal fatto che le attese dei cittadini aumentano al progressivo migliorare dei servizi. In quei contesti dove la qualità media dei servizi, anche pubblici, è alta i cittadini sono meno sensibili a miglioramenti che reputano, in qualche modo, scontati. In alcuni

casi, invece, questo può significare che le innovazioni di servizio vengono progettate senza partire dalle reali esigenze degli utenti bensì da idee di miglioramento che nascono per imitazione o per ragioni varie (per esempio, creare un ufficio tributi in un *open space* può essere un errore perché le persone non vogliono parlare di argomenti che reputano delicati, in presenza di estranei. Oppure, non è detto che la faticosa organizzazione di eventi culturali all'interno di una biblioteca interessi necessariamente i frequentatori abituali se, per esempio, questi sono lì per leggere il giornale oppure per studiare). Altro fattore che può portare il cittadino a non rendersi conto dei cambiamenti in atto è una generale scarsa conoscenza, anche da parte degli utenti abituali, dei processi di erogazione dei servizi. A tutti questi problemi si possono trovare, di volta in volta, diverse soluzioni da supportare, con criterio e metodo, attraverso la comunicazione.

I tempi del Cantiere di innovazione hanno consentito alle amministrazioni di concludere l'indagine e di definire alcune primissime idee di miglioramento dei servizi. Si tratta, nella maggior parte dei casi, di idee ancora abbozzate che, però, offrono già utili indicazioni.

Anzitutto va detto che il problema principale, che accomuna praticamente tutti i partecipanti, è quello di realizzare miglioramenti poco costosi o, addirittura, "a costo zero". Questo vale in modo particolare per i front-office, e con buona probabilità questa necessità è data dal fatto che i servizi non hanno grosse disponibilità economiche e talvolta anche una scarsa legittimazione da parte dell'intera organizzazione.

Ciò limita la possibilità di realizzare i cambiamenti strutturali che sono, in genere, quelli economicamente più onerosi. Sono invece più diffuse le idee di modifiche legate agli aspetti organizzativi direttamente gestiti dal servizio e che non prevedono esborsi economici: miglioramento della segnaletica, modifica degli orari di apertura, miglioramento della modulistica dal punto di vista del linguaggio e dell'organizzazione grafica dei contenuti, semplificazione delle procedure (per esempio di quelle del pagamento).

Alcuni pensano di fare più attenzione all'uso della tecnologia: il sito Internet, la posta elettronica, la firma digitale, ecc. Questo riguarda, in modo particolare, coloro che hanno destinato l'indagine a utenti specifici, come, per esempio, le altre amministrazioni oppure professionisti, ecc.

Anche sulla base delle indicazioni date da certe tipologie di utenza, le amministrazioni ipotizzano modalità con cui rendere costante ed aggiornata anche la semplice informazione (spesso normativa), che può facilitare lo svolgimento delle loro attività; inoltre prevedono di approntare servizi specifici anche on line.

Un'idea di miglioramento piuttosto diffusa è quella di rivedere i contenuti e le modalità di alcune collaborazioni funzionali al buon funzionamento del servizio: contenuti delle convenzioni, dei capitolati di appalto, nel caso di servizi mensa, servizi trasporto, ecc. In alcuni casi, invece, si prevede di rivedere o rinforzare i rapporti e le collaborazioni con altre amministrazioni (per esempio la collaborazione con urp comunali da parte delle province, definizione di contenuti diversi nel rapporto Asl-Comune per la gestione associata delle informazioni, ecc.).

Nei casi in cui i tempi di attesa sono stati indicati come una questione problematica, alcune amministrazioni pensano di acquistare strumenti o tecnologie per la gestione delle code non avendo la possibilità di avere altro personale e, quindi, di aprire altri sportelli. Altre, invece, pensano di poter gestire questo problema attraverso l'uso della Rete, aumentando i servizi on line, soprattutto per certe fasce di utenti.

7. Alcune riflessioni conclusive

In queste poche pagine alcune considerazioni conclusive che derivano prevalentemente dall'importante esperienza maturata all'interno del Cantiere di innovazione dedicato alla *customer satisfaction*.

Prima di tutto è importante sottolineare una grossa criticità legata al **metodo**: quando si ricorre ad un'indagine di *customer satisfaction*, pare che il problema principale sia la definizione della dimensione del campione, e i costi conseguenti. In realtà non è così, poiché il problema centrale è la qualità dell'informazione che si ottiene e non la quantità. In ogni caso, il dimensionamento ottimale del campione non è un problema semplice e va risolto secondo regole e dettami specifici.

Dobbiamo rilevare una diffusa carenza di competenze nelle amministrazioni per quanto riguarda la conduzione di un'indagine secondo criteri scientifici. Questo riguarda tanto le competenze statistiche che quelle riferite alla metodologia della ricerca sociale.

Attraverso il Cantiere di innovazione si è cercato di mostrare concretamente, alle amministrazioni, che non ci si può improvvisare e che l'acquisizione di competenze passa anche dallo studio e dall'utilizzo di conoscenze altre, interne o esterne che siano. Per questo abbiamo cercato di lavorare, insieme alle amministrazioni, non solamente sugli aspetti metodologici ma anche sul processo da governare per il buon svolgimento di un'indagine.

Siamo certi che, in seguito a questa esperienza, coloro che hanno partecipato al Cantiere di innovazione non avranno più, se mai l'hanno avuta, l'idea che realizzare un'indagine di *customer satisfaction* si limiti alla predisposizione di un questionario e alla creazione di qualche grafico.

Da questo punto di vista, ci pare rilevante che all'interno di molte amministrazioni abbiano lavorato équipe composte da personale di diversi uffici. In particolare, in quelle realtà più grandi dove sono intervenute le staff (ufficio statistica, controllo di gestione, ufficio qualità, staff del direttore generale, ecc.) questa sperimentazione è servita anche per consolidare un metodo, oltre che un gruppo di lavoro, che verrà poi utilizzato anche per la realizzazione di indagini relative ad altri servizi dell'amministrazione.

Questa scelta, oltre tutto, può facilitare l'attuazione del cambiamento e del **miglioramento dei servizi**, altro aspetto critico di molte indagini di *customer satisfaction* realizzate dalle amministrazioni pubbliche. Infatti, nelle amministrazioni in cui le staff hanno affiancato i servizi, con buona probabilità si proseguirà il lavoro d'équipe funzionale all'attuazione delle idee di miglioramento. Molte amministrazioni hanno dichiarato in aula di voler realizzare le idee di miglioramento attraverso progetti, partecipati dai colleghi, per il cambiamento dei servizi, ma hanno anche espresso la loro difficoltà nel gestire questo tipo di dinamiche, per mancanza di competenze specifiche: come individuare delle

priorità tra le tante indicazioni emerse dalle indagini? chi coinvolgere nella definizione dei progetti di miglioramento? ecc.

Il lavoro svolto all'interno del Cantiere di innovazione ha aperto, insomma, nuovi spazi di confronto e di approfondimento che le amministrazioni potranno gestire anche grazie alla socializzazione e agli scambi di esperienze avvenuti nel corso dei seminari e durante la convention finale².

Una leva organizzativa sicuramente importante ai fini dell'attuazione del miglioramento dei servizi è la comunicazione nei due momenti dell'ascolto e dell'informazione.

In particolare, per quanto riguarda il tema **dell'ascolto** dell'utenza, dal nostro osservatorio privilegiato, ci siamo resi conti che i cittadini hanno voglia di parlare con le amministrazioni e di essere coinvolti direttamente. Chi ha organizzato *focus group* sostiene che praticamente tutti gli invitati hanno accettato di buon grado e chi non ha potuto partecipare ha già confermato la sua adesione per prossimi gruppi. I cittadini non amano, invece, essere disturbati a casa attraverso il telefono (questo anche per via del gran numero di telefonate finalizzate alle vendite che, negli ultimi anni, è aumentato in modo esponenziale). Questa attitudine alla partecipazione deve far riflettere sulla fiducia, che specie in alcuni contesti territoriali, i cittadini hanno nei confronti delle istituzioni pubbliche. Ciò responsabilizza le amministrazioni che devono cercare di essere all'altezza delle aspettative dei cittadini rispondendo in modo puntuale e trasparente ai loro bisogni. Inoltre richiede alle amministrazioni che le attività di ascolto non siano fini a sé stesse ma abbiano una reale funzione nel miglioramento dei servizi e, perché no, nella valutazione e nella definizione delle politiche pubbliche.

D'altra parte l'ascolto è una fase importante del processo di comunicazione e può essere particolarmente utile, non solamente per acquisire informazioni ma anche per erogarle aumentando, per esempio, la conoscenza che gli utenti hanno dei servizi pubblici (dove si trovano, cosa offrono, come sono organizzati, ecc.).

A questo proposito, direi che la **comunicazione** è una leva fondamentale per la diffusione di una diversa cultura del servizio. D'altra parte, in certe situazioni, come detto anche sopra, è evidente che uno dei limiti del servizio è la sua capacità di farsi conoscere e di farsi apprezzare. Le amministrazioni hanno una precisa responsabilità in questo senso. Certo, è impensabile (e forse neppure corretto) realizzare campagne di comunicazione per un cambio di orario, ma è altresì impensabile non strutturare una comunicazione strategica per consentire ai cittadini di cogliere le tante opportunità che le amministrazioni pubbliche offrono. Penso, per esempio agli Informagiovani, ai Centri per l'impiego, ai servizi di prevenzione delle Asl, a tutto il sistema scolastico, ai servizi sociali, alle biblioteche, ma anche

² E' utile segnalare che quei soggetti intermedi che hanno come *mission* istituzionale il sostegno all'innovazione amministrativa (per esempio le Regioni e le Province nei confronti delle amministrazioni dei loro territori) oppure, per esempio, le Scuole pubbliche, possono utilmente tenere conto di queste criticità emerse praticamente a tutti i livelli e in tutte le amministrazioni e possono farvi fronte adottando progetti ad hoc oppure percorsi formativi. Un esempio in questa direzione è la Regione Emilia Romagna che ha avviato un progetto di supporto alle amministrazioni emiliano-romagnole che si chiama "Team di innovazione" (<http://www.regione.emilia-romagna.it/urp/operatori/team/cosasono.htm>). Uno di questi è dedicato al tema della *customer satisfaction* e replica, a livello regionale, il Cantiere di innovazione nazionale avvalendosi dei materiali e delle esperienze già maturate ed offrendo un ruolo di guida alle amministrazioni esperte del territorio (fra queste, quelle che hanno preso parte al Cantiere di innovazione nazionale). In questo modo, quindi, la Regione può diventare un nodo territoriale che diffonde e supporta l'acquisizione di conoscenza.

a tutte quelle amministrazioni, centrali e non, che hanno un ruolo rilevante di supporto e di indirizzo nei confronti delle altre amministrazioni. Ci sono asimmetrie informative che vanno ridotte per far crescere il senso di cittadinanza e per tutelare i diritti e le opportunità di tutti.

Si auspica, allora, che le amministrazioni diventino sempre più capaci di comunicare in modo strategico e finalizzato, sia nella fase dell'ascolto che in quella dell'informazione. Anche per questo i nuovi Cantieri di innovazione sono stati dedicati, fra gli altri, al tema dei *piani di comunicazione* e a quello dei *processi decisionali inclusivi* (quei processi decisionali che prevedono la partecipazione di soggetti titolari e interessati alle specifiche decisioni) con l'intento di supportare le amministrazioni sia nella progettazione di una comunicazione coerente con le strategie organizzative, che nel coinvolgimento, con tecniche particolari, dei vari "portatori di interesse".

E per finire, vorrei provare a riflettere sul valore che la *customer satisfaction* può avere per le amministrazioni pubbliche.

Il lavoro proposto alle amministrazioni si è concentrato esclusivamente sui servizi; l'indagine di *customer satisfaction* è stata proposta come uno degli strumenti finalizzati all'ascolto, utile a comprendere in che modo il cittadino percepisce ciò che gli viene offerto e quali sono, eventualmente, alcune delle esigenze che non trovano risposta attraverso quel servizio, in coerenza con la *mission* istituzionale dell'ente.

Ed è proprio la *mission* istituzionale dell'ente che deve guidare l'amministrazione nell'operare le scelte strategiche di miglioramento o innovazione dei servizi, di fronte ai dati quantitativi che segnano la soddisfazione o l'insoddisfazione dei cittadini. Per capirci: anche se gli utenti di una biblioteca che sono stati intervistati dichiarano di non utilizzare in modo assiduo laboratori e prodotti multimediali disponibili nelle sale della biblioteca, la scelta di offrire questi servizi e questi prodotti a tutta la cittadinanza può rimanere, per la biblioteca, la risposta strategica ad un bisogno della popolazione, evidentemente non manifestato direttamente dagli utilizzatori principali del servizio, ma rilevato dal personale e dal responsabile. In particolare, dal momento che questi servizi sono stati predisposti per alcune fasce di utenza che hanno minori opportunità di reperire in altri ambiti quelle conoscenze, la decisione conseguente all'indagine può essere, per esempio, non quella di disinvestire sui prodotti multimediali o sulle attività di laboratorio ma, piuttosto, quella di comunicare meglio agli utenti di riferimento le opportunità predisposte per loro.

Questo esempio, per spiegare la logica che vale per tutti i servizi i quali sono, sostanzialmente, le risposte, organizzate dalle amministrazioni, per far fronte a determinati bisogni, secondo le politiche pubbliche definite.

In questo senso, quindi, la *customer satisfaction*, come tutti gli strumenti di management, può avere una sua utilità nella misura in cui chi lo utilizza non solo lo sappia maneggiare ma sappia soprattutto sfruttarne tutte le caratteristiche ai propri fini: l'enfasi posta sui *desiderata* espressi dai cittadini non evita all'amministrazione la responsabilità di trovare risposte adeguate (tanto più che, come abbiamo visto sopra, a causa delle scelte o degli errori di metodo, spesso quei cittadini che vengono ascoltati, non sono neppure rappresentativi di tutti i cittadini).

D'altra parte, la crescita di una comunità passa da una visione degli interessi generali più alta, che sta in capo alle istituzioni, rispetto al particolare visto dal singolo cittadino.

La *customer satisfaction*, allora, ha una sua funzione sicuramente importante, anche di orientamento delle politiche pubbliche, ma svolge appieno la sua finalità quando viene utilizzata all'interno di organizzazioni che stanno lavorando per trovare assetti organizzativi e "pacchetti di servizi" adeguati ad un contesto interno ed esterno in cambiamento; all'interno di amministrazioni che ascoltano, misurano, al limite fissano standard e controllano economicamente la gestione dell'organizzazione con l'intento di realizzare la loro funzione istituzionale: tutelare e garantire i territori, il benessere della popolazione e pari diritti per tutti i cittadini.