

Prospetto 28 – Incidenza percentuale del personale in part-time sul personale in servizio e risparmio stimato per Amministrazione – Anni 2006 e 2007

N.	AMMINISTRAZIONI (Denominazione 2007)	Incidenza %		Risparmio stimato (in Euro)	
		2006	2007	2006	2007
1	Affari esteri	10,37	11,25	1.275.367	1.328.713
2	Ambiente e Tutela del Territorio e del mare	8,37	9,43	480.094	454.491
3	Attività produttive (1)	n.p.	Vedi nota (1)	n.p.	Vedi nota (1)
4	Sviluppo Economico	6,05	6,32	753.731	767.935
5	Beni e Attività culturali	5,86	5,91	10.114.371	16.597.015
6	Commercio Internazionale	6,69	5,57	200.781	144.793
7	Comunicazioni	5,67	5,55	903.716	853.722
8	Difesa	5,11	5,03	15.964.013	14.533.677
9	Economia e Finanze	9,22	10,09	7.649.161	7.464.644
10	Giustizia (2)	7,20	7,66	5.704.862	26.934.238
11	Pubblica Istruzione (3)	4,85	5,36	2.994.034	2.917.426
12	Università e Ricerca (3)	Vedi nota (3)	4,04	Vedi nota (3)	132.408
13	Interno	4,18	3,64	3.217.468	3.872.883
14	Lavoro e Previdenza sociale (4)	10,43	9,34	4.911.817	4.243.771
15	Solidarietà sociale (4)	-	-	-	-
16	Politiche agricole alimentari e forestali	5,52	6,17	701.389	817.075
17	Salute	4,53	4,98	685.946	90.774
18	Infrastrutture (5)	5,64	n.p.	3.567.617	n.p.
19	Trasporti (5)	8,47	9,78	Vedi nota (4)	2.480.520
20	Agenzia delle Entrate	8,78	8,73	25.129.662	22.859.248
21	Agenzia delle Dogane	6,69	7,35	530.774	1.324.676
22	Agenzia del Territorio	9,13	8,65	7.172.738	5.057.495
	Totale generale (6)	6,61	6,61	91.957.541	112.875.504 *

Fonte: Ispettorato per la funzione pubblica

* Si rinvia a quanto esplicitato nel capoverso successivo.

NOTE

- 1) Il Ministero ha cambiato denominazione in Sviluppo Economico con il decreto legge 18 maggio 2006, n.181.
- 2) Sull'entità del risparmio vale quanto esplicitato nel testo.
- 3) Nel corso del 2006 i dati dei Ministeri dell'Istruzione ed Università e Ricerca sono stati forniti dalla Direzione Generale del personale che era ancora unica.
- 4) Anche per il 2007 i dati dei due Ministeri sono complessivi, tenuto conto che sono stati ricevuti da una stessa Direzione del personale.
- 5) Nel 2007 tali Ministeri sebbene scorporati in Infrastrutture e Trasporti, hanno comunicato i dati sul risparmio complessivamente perché la Direzione Generale del personale era ancora unica.
- 6) Il totale generale riferito al 2006 è pari a 106.955.325 di euro anziché euro 91.957.541 come comunicato dalle amministrazioni.

Una spiegazione merita il raffronto del dato sul risparmio di spesa tra l'anno di riferimento e quello precedente, in relazione al quale la comunicazione trasmessa dal Ministero della Giustizia faceva riferimento non al totale dei dipendenti in part-time al 31 dicembre ma solo al personale collocato in tale posizione nel corso dell'anno. Il risparmio di circa 20 milioni di euro che appare ad una prima lettura in tabella è invero di circa 6 milioni, attribuibile in particolare ai dati inviati dall'Agenzia delle Dogane, oltre che dai seguenti Ministeri: Affari Esteri, Sviluppo Economico, Beni ed Attività culturali, Interno, Giustizia, Politiche Agricole. Un ulteriore campione di 67 Aziende sanitarie e ospedaliere, accorpate per aree geografiche, rileva uno scarsissimo ricorso al tempo parziale nelle regioni del Mezzogiorno (Sud e Isole), inferiore al 2% rispetto al 14% del Nord (Prospetto 29). Dato comune alle Aziende, la richiesta da parte dei dipendenti di un orario superiore al 50% del tempo pieno.

Prospetto 29 – Aziende sanitarie locali e ospedaliere del campione, personale in servizio, movimenti del personale in *part-time* e conseguente risparmio, per ripartizione geografica - Anno 2006

RIPARTI- ZIONI GEOGRA- FICHE	Cam- pione	Personale dei livelli in servizio	Contingente massimo collocabile in part-time	Cess ati dal part- time	Collocati in part- time	In part-time al 31 dicembre			Risparmio stimato (in Euro)		
						Con prestazione di lavoro		Totale	Incidenza % del part-time	Totale	Medio pro capite (1)
						Fino al 50%	Oltre il 50%				
Nord	32	59.441	15.631	457	1.786	1.648	6.656	8.304	14,0	54.656.593	6.582,0
Centro	13	34.883	9.933	110	425	492	2.103	2.595	7,4	14.339.778	5.525,9
Mezzogiorno	22	28.836	6.891	73	97	173	360	533	1,9	3.256.434	6.109,6
Totale	67	123.160	32.455	640	2.308	2.313	9.119	11.432	9,3	72.252.805	6.320,2

Fonte: Ispettorato per la funzione pubblica

(1) Il risparmio medio pro capite è calcolato come rapporto tra il risparmio complessivo e il numero di unità di personale in part-time al 31 dicembre.

Capitolo 4

Le politiche per un'amministrazione di qualità

PAGINA BIANCA

CAPITOLO 4

LE POLITICHE PER UN'AMMINISTRAZIONE DI QUALITÀ

4.1 Lo scenario

La qualità dei servizi pubblici è una questione centrale per i cittadini-clienti che ne sono i destinatari. L'attenzione alle esigenze degli utenti va però, nel caso dei servizi pubblici, bilanciata con l'implementazione di un modello di erogazione efficace ed orientato al rigore e all'efficienza economica. Infatti un'amministrazione a misura di cittadino, è un'amministrazione che, allo stesso tempo, investe in percorsi di miglioramento e di qualità. In un contesto nel quale le risorse a disposizione sono sempre più scarse e le richieste di standard di qualità delle prestazioni sempre più elevate diviene cruciale e strategico l'ascolto degli utenti, per allineare le scelte dell'amministrazione con le aspettative e i bisogni dei cittadini-clienti sempre più esigenti e consapevoli dei propri diritti.

In linea con questo scenario, le politiche "per una pubblica amministrazione di qualità" che il Dipartimento della funzione pubblica ha avviato nel 2007, nell'ambito degli indirizzi internazionali ed europei, promuovono un insieme di iniziative per sostenere le amministrazioni impegnate a migliorare la propria *performance* e la qualità dei servizi pubblici.

In particolare le azioni riguardano:

- lo stimolo e l'utilizzo degli strumenti di autovalutazione finalizzandoli al miglioramento continuo delle performance;
- la valorizzazione delle esperienze di miglioramento della qualità dei servizi;
- la definizione e la diffusione di indirizzi e strumenti per la misurazione della qualità percepita e di quella erogata;
- l'individuazione di modelli ed esperienze di coinvolgimento nella valutazione dei servizi, in collaborazione con *stakeholder* e associazioni della società civile.

4.2 Le tematiche e le iniziative avviate

4.2.1 Il miglioramento continuo: CAF - *Common Assessment Framework* e il Premio qualità 2007-2008

L'attività intrapresa dal Dipartimento della funzione pubblica, con il supporto operativo del Foromez, in tema di miglioramento continuo, ha comportato un'intensa azione di contatto e dialogo con i diversi portatori di interesse, istituzionali e non, destinatari e partner delle specifiche azioni di supporto. In particolare, sul fronte delle amministrazioni centrali, si è avviata la collaborazione con il Ministero della Giustizia e con il Ministero della Pubblica Istruzione.

Relativamente al primo, anche in relazione al protocollo di intesa siglato nel gennaio 2007 tra il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e il Ministro della Giustizia, si sono concordate diverse azioni da avviare quali:

- la realizzazione di iniziative per sostenere la diffusione di modelli organizzativi, nella gestione degli uffici giudiziari, che siano caratterizzati da significativi miglioramenti dell'efficienza, della trasparenza e dell'efficacia e guidati da logiche di miglioramento continuo;
- la definizione e diffusione di strumenti, come il CAF¹, nel settore giustizia, di supporto per l'autovalutazione e il miglioramento delle performance. Rispetto a questa ultima azione sono state avviate attività specifiche di personalizzazione del modello CAF al settore giustizia attraverso un apposito Tavolo Tecnico costituito dai referenti istituzionali del Ministero della Giustizia, del Dipartimento della funzione pubblica e del Foromez e da alcune amministrazioni del settore che hanno già applicato il CAF e che, in virtù della loro esperienza, sono chiamate a portare il loro contributo.

Obiettivo del Tavolo è l'adattamento del modello CAF al settore giustizia, rendendolo più adeguato a rappresentare e a cogliere le peculiarità delle organizzazioni, la complessità della

¹ Il CAF - una griglia per l'autovalutazione della performance organizzativa delle amministrazioni pubbliche - è stato definito a livello europeo nell'ambito della cooperazione informale delle funzioni pubbliche dell' EUPAN (*European Union Public Administration Network*); è già stato applicato da oltre 1000 amministrazioni dell'UE e il suo utilizzo si sta diffondendo anche a livello internazionale (America Latina, Cina, Africa, ecc..). Circa 150 le amministrazioni italiane che lo hanno già utilizzato.

tipologia dei servizi offerti e la particolarità degli utenti serviti, senza tuttavia modificarne la logica e le definizioni e mantenendo il carattere universale che contraddistingue questo strumento.

Relativamente al Ministero della Pubblica Istruzione, a valle dell'Intesa per un'azione pubblica a sostegno della conoscenza", siglata nel giugno del 2007, si è proceduto alla definizione di strumenti di supporto per l'autovalutazione e il miglioramento continuo nelle organizzazioni scolastiche, valorizzando l'esperienza avanzata che già caratterizza il settore in alcuni ambiti regionali e con l'obiettivo di diffondere tali pratiche a livello nazionale.

A tale proposito il Dipartimento della funzione pubblica ha promosso, in *partnership* con il Ministero della Pubblica Istruzione, "il Tavolo Tecnico dell'Istruzione (TT Istruzione)" con l'obiettivo di adattare il modello CAF alle scuole.

Sul fronte degli enti territoriali e locali è stato avviato un dialogo a livello nazionale con la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e sono stati assunti accordi diretti con le Regioni per l'avvio di iniziative comuni di promozione delle politiche per un'amministrazione di qualità. In particolare sono stati organizzati, in varie Regioni, seminari di sensibilizzazione e di conoscenza sulle tematiche, rivolti alla generalità delle amministrazioni.

Per quanto riguarda il coinvolgimento dei partner non istituzionali si è dato avvio a maggio 2007, in occasione di apposito evento organizzato nell'ambito del Forum PA 2007, alla seconda edizione del premio Qualità PP.AA, in collaborazione con Confindustria, l'Associazione Premio Qualità Italia (APQI) e la Conferenza Nazionale dei Consumatori e degli Utenti (CNCU)². L'iniziativa, a cui hanno aderito circa 300 amministrazioni a livello nazionale, è una delle azioni del Dipartimento della funzione pubblica volta a riconoscere e valorizzare nelle organizzazioni pubbliche italiane l'adozione di modalità di gestione che mirano all'eccellenza, attraverso la pratica sistematica dell'autovalutazione e del miglioramento continuo.

Le 281 amministrazioni ammesse al processo selettivo hanno avuto 3 mesi di tempo per realizzare il documento di partecipazione, descrittivo delle proprie condizioni organizzative e gestionali e articolato secondo i nove criteri del modello CAF. Alle 17 amministrazioni candidate nella categoria del miglioramento è stato chiesto, in aggiunta, di fornire evidenza —

² Una prima edizione del premio è già stata realizzata in via sperimentale nel 2005/2006, con lancio e premiazione in occasione del Forum PA 2006. La nuova edizione lanciata nel 2007 ha mantenuto la struttura, in termini di fasi e tempi, della prima sperimentazione ma ha aggiunto un elemento di innovazione legato alla partecipazione delle amministrazioni finaliste della prima edizione: ovvero la valutazione dei miglioramenti prodotti, in termini di risultati, nel periodo di tempo successivo all'ultima autovalutazione realizzata per l'edizione precedente del premio.

attraverso indicatori – dei risultati raggiunti attraverso le azioni di miglioramento intraprese successivamente alla partecipazione alla I edizione del premio.

Nel periodo di lavoro tutte le amministrazioni hanno potuto usufruire di seminari informativi, di materiali documentali – linee guida - e di lavoro, di un *help desk* telefonico e della possibilità di confrontarsi con le amministrazioni che avevano già partecipato al premio nell'edizione precedente, anche in una logica di scambio di esperienze e di creazione di *network*.

Alla scadenza dei termini, previsti dal bando per il mese di dicembre 2007, le amministrazioni che hanno consegnato il documento di partecipazione sono state 146, ovvero il 52% delle candidature iniziali (contro il 47% dell'edizione precedente) così distribuite tra le diverse tipologie:

Prospetto1 – Partecipazione alla II Edizione del Premio Qualità per tipologia di amministrazione.

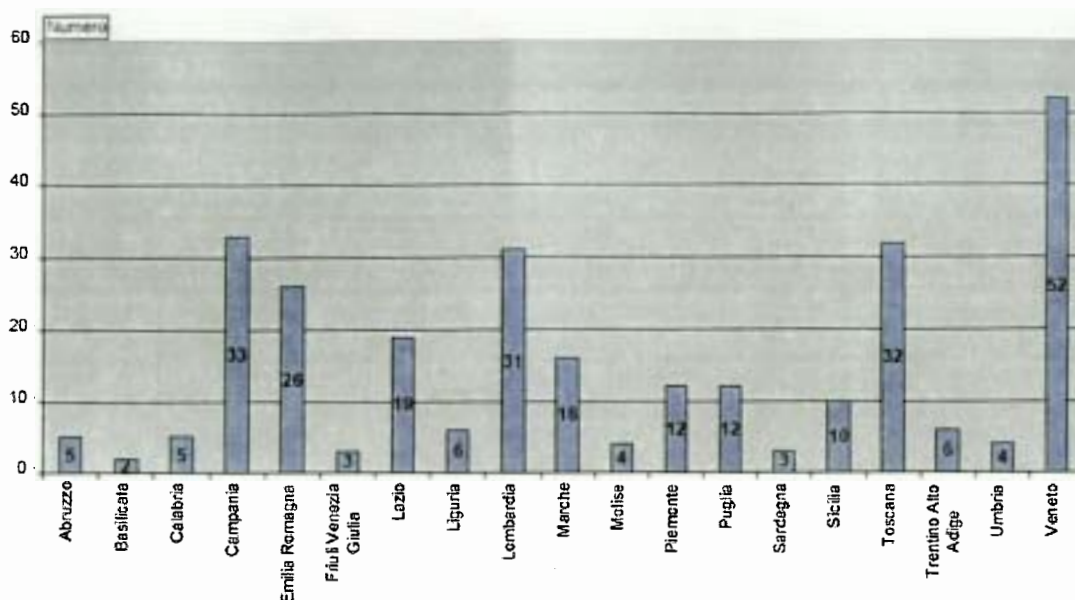
Tipologia di amministrazione	Totale
Amministrazioni Centrali e Periferiche dello Stato	20
Aziende Sanitarie, Aziende Ospedaliere ed altre amministrazioni pubbliche che operano nel campo sanitario	9
Comuni, Unioni di Comuni, Comunità Montane e Altre Forme associative Comunali	26
Enti Pubblici Non Economici e Camere di Commercio, Industria e Artigianato	13
Istituzioni Scolastiche	55
Regioni, Province e Città Metropolitane	11
Università	12
Totale complessivo	146

Fonte: Dipartimento della funzione pubblica

La distribuzione geografica delle amministrazioni ha evidenziato una netta presenza del Veneto attribuibile in larga misura alla partecipazione degli istituti scolastici – seguito dalla Campania, dalla Toscana e dalla Lombardia (Grafico 1).

Nella fase finale, sono state individuate 17 amministrazioni vincitrici, suddivise in 7 categorie: amministrazioni centrali e periferiche dello Stato; aziende sanitarie, aziende ospedaliere ed altre amministrazioni che operano nel campo sanitario; istituzioni scolastiche; Comuni, Unioni di Comuni, comunità montane e altre forme associative comunali; enti pubblici non economici e CCIAA; Regioni, Province e Città Metropolitane; Università.

Grafico 1. Distribuzione delle 146 amministrazioni, partecipanti alla II Edizione del Premio Qualità per Regione di provenienza



4.2.2 La *customer satisfaction*: l'indagine sullo stato di attuazione della Direttiva del Ministro per la funzione pubblica del 24 marzo 2004 e la valutazione dei servizi on line

Il tema della rilevazione della soddisfazione dei cittadini, per i servizi offerti dalle amministrazioni, è stato, negli ultimi anni, costantemente al centro dell'interesse del Dipartimento della funzione pubblica³. Anche a livello internazionale si registra un interesse crescente per la *customer satisfaction*: nell'ambito della cooperazione "informale" dei Ministri della Funzione Pubblica dell'UE (*European Union Public Administration Network-EUPAN*) si è lavorato per definire linee guida per migliorare la capacità di gestione della *customer satisfaction* a partire dal confronto sistematico di quanto realizzato nei diversi Stati membri sia riguardo all'utilizzo delle *citizen charter*, sia relativamente agli approcci adottati nella gestione della soddisfazione dei clienti delle amministrazioni pubbliche secondo l'orientamento recentemente sviluppato in UK che privilegia interventi multi-approccio e

³ Cfr. Direttiva del Ministro per la funzione pubblica sulla rilevazione della qualità percepita dai cittadini del 24 marzo 2004; Direttiva del Ministro per l'Innovazione e le tecnologie e del Ministro per la funzione pubblica per la qualità dei servizi *on line* e la misurazione della soddisfazione degli utenti del 27 luglio 2005. A supporto dei riferimenti legislativi il Dipartimento della funzione pubblica ha inoltre avviato un percorso operativo di lavoro sul tema della *customer satisfaction* che ha coinvolto centinaia di amministrazioni centrali e locali nella progettazione e sperimentazione concreta di indagini di misurazione della qualità percepita.

logiche di partecipazione e coinvolgimento dei destinatari dei servizi rispetto alla misurazione della *customer satisfaction* di tipo tradizionale.

Nel corso del 2007, il Dipartimento della funzione pubblica ha condotto un'indagine sullo stato di attuazione della direttiva 2004 sulla *customer satisfaction*, per conoscere e monitorare il livello di recepimento effettivo delle politiche e delle azioni d'intervento tra le amministrazioni⁴.

In particolare l'indagine – quali-quantitativa - si è posta l'obiettivo di valutare il grado di diffusione delle competenze richieste, il livello di adeguatezza degli strumenti e dei metodi utilizzati per misurare la qualità dei servizi percepita dagli utenti, nonché le ricadute in termini di interventi correttivi impostati.

Luci ed ombre emergono da questa indagine: un primo dato di fatto ha riguardato le difficoltà, soprattutto nelle amministrazioni locali del Centro-Sud, a trovare interlocutori per l'indagine qualitativa, mentre il tasso di risposta dell'indagine quantitativa è risultato assai più basso delle attese.

Dal punto di vista dei risultati emersi, a fronte di un ampio e condiviso giudizio positivo espresso rispetto all'utilità della *customer satisfaction* (Prospetto 3), per cui il 78% dei rispondenti la ritiene abbastanza/molto utile per l'immagine dell'amministrazione, oltre il 95% per la qualità dei servizi e un altro 78% per motivare i dipendenti, sussiste tuttavia una generale reticenza nell'avviare fattivamente politiche di confronto e misurazione (Prospetto 4), in quanto solo il 40,6% degli intervistati dichiara di aver effettivamente svolto/avviato attività di *customer satisfaction*.

Prospetto 2. Composizione del campione e numerosità dei contatti effettuati per l'indagine quantitativa (questionario somministrato per via telematica) di *customer satisfaction* (valori assoluti).

Natura Giuridica	Amministrazioni contattate	Strutture (dirigenze, settori, ecc. all'interno di singole amministrazioni) contattate
Centrali	80	227
Regioni	22	347
Province	104	182
Comuni	476	476
Università	63	63
Aziende ospedaliere	95	95
Aziende sanitarie	195	195
Totale	1035	1585

Fonte: Dipartimento della funzione pubblica

⁴ L'indagine è confluita in una pubblicazione "*customer satisfaction: a che punto siamo*", Rubbettino, 2007.

Prospetto 3. Utilità della *customer satisfaction* rispetto ad alcune dimensioni rilevanti della vita della pubblica amministrazione (valori percentuali).

Giudizio espresso	Per l'immagine della pubblica amministrazione	Per la qualità dei servizi	Per la motivazione dei dipendenti
Per nulla utile	2,1	2,1	2,1
Poco utile	20,2	2,1	20,2
Abbastanza utile	51,1	34	45,8
Molto utile	26,6	61,8	31,9
Totale	100	100	100
(N)	(94)	(94)	(94)

Fonte: Dipartimento della funzione pubblica

Si registra altresì l'esistenza di un netto divario geografico tra Sud e Nord nell'utilizzo di questi strumenti (Prospetto 4), nonché un ampio livello di differenziazione tra i vari tipi di amministrazione che hanno dichiarato di aver svolto attività di *customer satisfaction* (Prospetto 5): le aziende sanitarie ed ospedaliere presentano il dato più elevato, il che conferma l'importanza che la *customer satisfaction* ha raggiunto in questo ambito. Abbastanza elevato (poco più di tre quarti) è il valore relativo alle Università, mentre si scende progressivamente tra Province (61%), amministrazioni centrali (59%), Comuni (51%) e Regioni (30%). È da notare che la percentuale a prima vista piuttosto elevata delle amministrazioni centrali è dovuta in modo particolare alle Agenzie (mentre nei Ministeri, dove si ferma al 40%, è significativamente più bassa).

Prospetto 4. Amministrazioni che hanno svolto *customer satisfaction*, distinte in base alla ripartizione territoriale Istat (valori percentuali).

	Hanno svolto	Non hanno svolto	Totale	(N)
Nord-ovest	77,8	22,2	100	90
Nord-est	72,4	27,6	100	76
Centro	58	42	100	69
Sud	41	59	100	83
Italia	40,6	59,4	100	32

Fonte: Dipartimento della funzione pubblica

Prospetto 5. Distinzione tra amministrazioni che hanno svolto e non hanno svolto *customer satisfaction*, per tipo di ente (valori percentuali).

	Hanno svolto	Non hanno svolto	Totale	(N)
Amm. centrali	59,6	40,4	100	58
Regione	29,7	70,3	100	64
Provincia	61,5	38,5	100	39
Comune	50,6	49,4	100	78
Az. Ospedaliere	87,2	12,8	100	47
Az. Sanitarie	89,3	10,7	100	28
Università	77,8	22,2	100	36

Fonte: Dipartimento della funzione pubblica

L'indagine evidenzia inoltre una criticità ulteriore e più sottile da combattere: il rischio che la *customer satisfaction* diventi un percorso di autocelebrazione dove, dall'impostazione e dai risultati dell'indagine, l'Amministrazione coglie solo ciò che vuole cogliere. Circa il 40% dei rispondenti ritiene infatti i propri strumenti di *customer satisfaction* coerenti (perfettamente e molto; Prospetto 6) rispetto alla Direttiva, nell'ottica della progettazione di nuovi servizi, del miglioramento di quelli esistenti e della fiducia dei cittadini. In questo senso, è ancora più significativo il dato che emerge nel Prospetto 7: solo il 14,3% dei rispondenti ritiene che, dalle indagini di *customer satisfaction* condotte nel proprio contesto amministrativo, siano emerse carenze (molto e abbastanza rilevanti) su cui intervenire.

Prospetto 6. Grado di coerenza degli strumenti della propria amministrazione rispetto alla direttiva della funzione pubblica sulla qualità percepita (valori percentuali).

Opinioni espresse	Miglioramento dei servizi	Progettazione nuovi servizi	Fiducia dei cittadini
Per nulla coerenti	1,1	1,1	0
Poco coerenti	3,4	14,9	8
Abbastanza coerenti	51,1	46	55,3
Molto coerenti	33	25,4	24,1
Perfettamente coerenti	11,4	12,6	12,6
Totale	100	100	100
(N)	(88)	(87)	(87)

Fonte: Dipartimento della funzione pubblica

Prospetto 7. Eventuali carenze messe in evidenza dall'indagine (valori percentuali).

Risposte alla domanda	%
Sì, molto rilevanti	0,5
Sì, abbastanza rilevanti	13,8
Sì, lievi	62,8
No	22,9
Totale	100
(N)	(210)

Fonte: Dipartimento della funzione pubblica

Sempre in tema di *customer satisfaction*, sulla base delle indicazioni della direttiva del 27 luglio 2005 emanata dai Ministri *pro tempore* per l'innovazione e le tecnologie e per la funzione pubblica, per garantire la qualità dei servizi *on line*, il Dipartimento della funzione pubblica ha avviato, nella seconda metà del 2007, con il supporto scientifico del Dipartimento di scienze aziendali ed economico-giuridiche dell'Università di Roma Tre, la collaborazione del CNIPA e di Cittadinanzattiva, un progetto volto all'implementazione di linee guida per la misurazione della qualità dei servizi *on line*, sulla base di un sistema di ascolto dell'utenza. Tale iniziativa, che considera i servizi *on line* sia di amministrazioni centrali che di enti locali, mira alla predisposizione di uno strumento di rilevazione della soddisfazione degli utenti, tale

da produrre informazioni confrontabili nel tempo e nello spazio (fra i diversi enti eroganti), con la finalità di misurare la qualità percepita dei servizi *on line*, ma anche, indirettamente, di verificare l'efficienza degli investimenti per il miglioramento della qualità dei servizi, nell'ottica di orientare “la progettazione di sistemi di erogazione di servizi sui bisogni effettivi dei cittadini”.

La stesura finale delle linee guida nazionali per la misurazione della soddisfazione dei servizi erogati in presenza e *on line*, prevista per la seconda metà del 2008, favorirà la standardizzazione delle modalità misurazioni fra le diverse amministrazioni, anche a fini di successiva comparazione, e la raccolta di informazioni idonee ad assicurare interventi di retroazione efficace sulla *performance* organizzativa.

4.2.3 La multicanalità nell'erogazione dei servizi pubblici

Nell'ottica di una maggiore efficacia dell'azione pubblica, l'approccio multicanale è uno degli aspetti qualificanti la riforma amministrativa in atto, incentrata su diversi aspetti strategici tra cui il rapporto tra i privati (cittadini e imprese) e le amministrazioni pubbliche. Con l'obiettivo di fornire un quadro generale in materia, il Dipartimento della funzione pubblica ha condotto un'indagine pilota sul tema della multicanalità nelle amministrazioni pubbliche e dell'erogazione dei servizi, definendo una prima mappatura dei servizi erogati dalle amministrazioni pubbliche nonché il grado dell'approccio multicanale attivato⁵.

Dall'analisi emerge come l'interazione con il cittadino, pur rispondendo ad una logica multicanale, sia gestita prevalentemente con strumenti tradizionali: oltre il 94% delle amministrazioni rispondenti utilizza sportelli fisici, circa il 97% la posta ordinaria e circa il 99,4% il telefono e il fax. È tuttavia interessante notare che i servizi telematici, come le applicazioni web, sono utilizzati da circa il 92% delle amministrazioni e che la posta elettronica supera con il 97,72% addirittura la posta tradizionale (Prospetto 8).

In altre parole i due canali principali, tramite i quali le amministrazioni erogano servizi di front office, sono il canale fisico e quello telematico *web*.

⁵ L'indagine è confluita in una pubblicazione: “L'adozione della multicanalità e l'erogazione dei servizi nelle amministrazioni pubbliche”, Rubbettino, 2007

Prospetto 8. Modalità operative (canali) disponibili al pubblico per entrare in contatto con l'Amministrazione (o canali attraverso cui l'Amministrazione può contattare il pubblico).

Risposta	Numero	%
Sportello fisico	166	94,31%
Posta Ordinaria	170	96,59%
Telefono/Fax	175	99,43%
Numero Verde / Call Center / (Interactive Voice Response)	92	52,27%
Sito / Portale / Applicazioni Web On Line (eventualmente con chat, newsletter, forum, etc)	151	91,47%
Chiosco / Totem	33	18,75%
Posta elettronica	172	97,72%
TOTALE	176	100%

Fonte: Dipartimento della funzione pubblica

4.2.4 La partecipazione dei cittadini alle politiche pubbliche: analisi di pratiche e valutazione civica dei servizi comunali e scolastici

A partire dalla modifica del Titolo V della Costituzione, con l'introduzione del concetto di "sussidiarietà orizzontale", il tema della partecipazione dei cittadini e delle associazioni alle politiche pubbliche è divenuto sempre più centrale. Per approfondire la conoscenza delle esperienze in questo ambito, il Dipartimento della funzione pubblica ha condotto uno studio di casi per evidenziare i modelli di partecipazione presenti e sperimentati nel nostro Paese⁶.

Dal punto di vista della diversità geografica, il lavoro di ricerca ha evidenziato una spinta alla partecipazione diffusa in tutte le Regioni italiane (Prospetto 9), con una certa predominanza per le Regioni del Centro-Nord.

Le tematiche della partecipazione si focalizzano, in quasi la metà dei casi analizzati (8 su 18), su interventi di riqualificazione urbana. Questo è probabilmente collegato ad un altro aspetto analizzato nell'indagine, ossia la "dimensione della partecipazione". Infatti, poiché, tra le esperienze analizzate, si registra una predominanza di ambiti territoriali ristretti in cui possono funzionare relazioni di prossimità, le tematiche legate alla città sembrano le più pertinenti e stringenti. La maggioranza dei casi (13) riguarda singoli quartieri, o al massimo comuni e si riferisce a una scala subcomunale o comunale. Ma è interessante notare come le esperienze partecipative si stiano diffondendo anche su scale più ampie, dove non si può contare sulla prossimità e dove, pertanto, l'inclusione dei soggetti interessati è sicuramente più complessa e più problematica: scala sovracomunale 1 caso, scala regionale 4 casi. Questo ultimo dato pare particolarmente importante poiché indica che la partecipazione non è

⁶ L'indagine è confluita in una pubblicazione: "Amministrare con i cittadini", Rubbettino, 2007.

necessariamente confinata a una dimensione micro-locale, aprendo potenziali prospettive di grande interesse.

Prospetto 9. Distribuzione dei 18 casi sul territorio nazionale.

Regioni	Numero di casi
Piemonte	2
Lombardia	2
Veneto	1
Emilia-Romagna	3
Toscana	2
Umbria	1
Lazio	3
Campania	1
Puglia	1
Sardegna	2
TOTALE	18

Fonte: Dipartimento della funzione pubblica

Sempre nell'ottica di approfondire e sperimentare forme innovative di partecipazione, il Dipartimento della funzione pubblica, in collaborazione con Cittadinanzattiva ha, alla fine del 2007, avviato un progetto di valutazione dei servizi e delle prestazioni delle amministrazioni, sulla base di logiche di *co-evaluation*, come l'*Audit* Civico. Con questa prassi è possibile valutare, attraverso il reperimento di dati il più possibile oggettivi, l'adesione delle amministrazioni pubbliche ai principi che riguardano la centralità del cittadino e la loro reale espressione in forme organizzative congruenti. La finalità di questa attività progettuale è quella di coinvolgere i cittadini, attraverso le loro associazioni, nell'analisi delle prestazioni rese dalle amministrazioni

L'*Audit* Civico, già utilizzato diffusamente nel settore sanitario, integra due fattori: l'analisi civica e la conformità agli obblighi di legge. L'analisi civica è il sistema di attività posta in atto dai cittadini per partecipare al *policy making* e, più in generale, per definire, comunicare e far valere il proprio punto di vista in ordine a questioni di rilevanza pubblica e sociale, soprattutto quando riguardano direttamente la tutela dei diritti e la qualità della vita. La sperimentazione prevede l'estensione dell'utilizzo dell'*Audit* Civico a settori diversi da quello sanitario, individuando servizi a forte impatto sul cittadino rispetto ai quali avviare azioni di co-valutazione, come l'istruzione ed i servizi erogati dai comuni (anagrafe, URP, servizi sociali, tributi, servizi tecnici) che rappresentano il *front line* più ampio del nostro sistema amministrativo.

4.3 Le azioni per la valorizzazione delle funzioni e strutture della comunicazione nelle pubbliche amministrazioni.

Nell'ottica del processo di modernizzazione della pubblica amministrazione finalizzata a realizzare una amministrazione sempre più vicina ai cittadini, continua l'azione del Dipartimento della funzione pubblica di sostegno allo sviluppo e consolidamento delle funzioni e delle strutture di comunicazione.

Uno dei principali strumenti di tale politica rimane l'iniziativa denominata "URPdegliURP".

L'iniziativa "URPdegliURP", che fin dalla sua origine ha perseguito la finalità di costruire e consolidare una rete pubblica di servizio degli operatori e responsabili degli uffici per le relazioni con il pubblico, negli ultimi anni ha vissuto un intenso processo di riposizionamento sollecitato dall'accresciuta complessità della funzione di comunicazione all'interno delle pubbliche amministrazioni che ha reso sempre più difficile ricondurre l'esercizio delle varie e complesse attività in cui si articola (accesso agli atti, partecipazione ai procedimenti amministrativi, comunicazione esterna, comunicazione interna, comunicazione via internet, ascolto degli utenti, valutazione della qualità dei servizi, *e-participation*, *accountability*, comunicazione ai mezzi di informazione di massa, ecc.) ad un'unica struttura organizzativa, tradizionalmente l'Ufficio Relazioni con il Pubblico.

Allo stato attuale la mappa organizzativa della comunicazione pubblica risulta molto più composita del disegno contenuto nella normativa. Le varie indagini, svolte sia a livello nazionale che locale, sull'organizzazione della funzione di comunicazione, hanno confermato la dispersione della funzione di comunicazione, la complessità dei disegni organizzativi e la conseguente tendenza al coordinamento della funzione o attraverso l'istituzione di apposite strutture (la struttura di coordinamento) o attraverso processi e strumenti volti all'integrazione delle azioni di comunicazione (ad esempio l'elaborazione di piani di comunicazione, le riunioni e i gruppi di lavoro, i sistemi informativi e telematici condivisi)

Di conseguenza il progetto già dal 2006 ha avviato l'allargamento progressivo della sua sfera di azione alla vasta gamma di interlocutori che gestiscono strumenti e pratiche di comunicazione pubblica nelle pubbliche amministrazioni, indipendentemente dalla struttura – URP o altro ufficio - di appartenenza.

Soprattutto i servizi erogati attraverso il sito www.urp.it, strumento cardine di implementazione delle azioni del Progetto e luogo virtuale di incontro del *network* professionale della comunicazione pubblica, sono stati potenziati e innovati nei contenuti che si riferiscono anche ad ambiti di frontiera (comunicazione interna, nuovi profili di *accountability*, *e-participation*, ecc.)