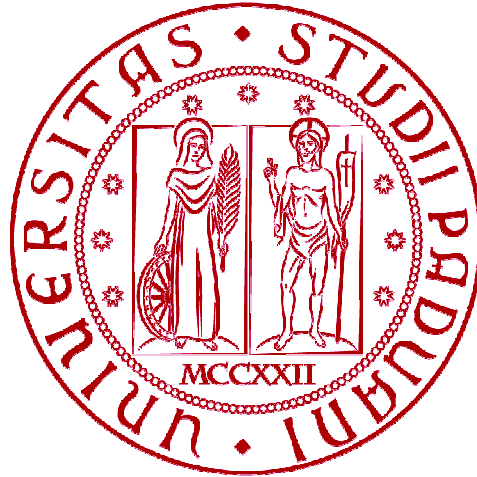


**UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PADOVA**  
Laurea triennale in Statistica Popolazione e Società



TESI DI LAUREA

**ANALISI COMPARATIVA TRA CENTRI SERVIZI  
TERRITORIALI (CST) IN ITALIA**

**Il progetto IQuEL presso la provincia di Padova**

RELATORE: **Prof. Lorenzo Bernardi**

LAUREANDA: **Marica Bertoldo**

MATRICOLA: **536908-SPT**

Anno accademico: 2009/2010

## **INDICE:**

INTRODUZIONE	pag. 3
CAPITOLO 1: LA QUALITA' DEI SERVIZI	
1.1 Il sistema dei servizi	pag. 5
1.2 Gli strumenti della PA per la qualità dei servizi	pag. 6
1.3 Che cos'è un servizio e come viene valutato	pag. 6
CAPITOLO 2: I CENTRI SERVIZI TERRITORIALI	
2.1 L'erogazione dei servizi nell'epoca dell'ICT	pag. 9
2.2 I servizi erogati dalla Pubblica Amministrazione (PA)	pag. 11
2.3 Quadro generale dei CST in Italia	pag. 12
2.4 Analisi comparativa tra CST	pag. 13
2.5 Servizi territoriali Verona vs CST della Provincia di Padova	pag. 14
CAPITOLO 3: IL PROGETTO IQuEL	
3.1 Introduzione al progetto	pag. 17
3.2 Introduzione e criteri di utilizzo del documento	pag. 18
3.3 Lo scopo del progetto	pag. 20
3.4 Organizzazione del progetto	pag. 22
CAPITOLO 4: LA RACCOLTA DEI DATI	
4.1 La customer satisfaction	pag. 26
4.2 Le tecniche di ricerca: qualitativa e quantitativa	pag. 27
4.3 Il questionario	pag. 29
4.4 Obiettivi generali per la costruzione di un questionario	pag. 31
4.5 La piattaforma UCCASS	pag. 33
4.6 L'indagine	pag. 36
CONCLUSIONE	pag. 39
BIBLIOGRAFIA	pag. 40

## **INTRODUZIONE:**

La modernizzazione delle pubbliche amministrazioni, avviata in Italia a partire dagli anni '90, ha rappresentato la strategia per perseguire l'obiettivo di offrire servizi di qualità a costi limitati e in linea con i reali bisogni dei cittadini. Le riforme che si sono succedute nel corso degli ultimi anni hanno focalizzato l'attenzione sul ruolo centrale del cittadino: un salto di "qualità" che ha richiesto alle Amministrazioni un grosso sforzo ed un impegno per diffondere le necessarie innovazioni.

Il programma ELISA (Enti Locali Innovazione di Sistema), gestito dal Dipartimento per gli Affari Regionali attraverso il P.O.R.E. (Progetto opportunità delle Regioni in Europa), è stato istituito per sostenere l'innovazione negli Enti Locali in ridotti ambiti di intervento, quali: la qualità nei servizi locali, l'immobilità, il lavoro, il fisco ed il catasto. I progetti premiati dal Programma ELISA hanno perseguito, nei singoli ambiti, Un solo obiettivo generale: migliorare la qualità della vita della collettività.

La complessità del lavoro richiesto per realizzare IQuEL (Innovazione e Qualità erogata e percepita dagli Enti Locali), uno dei sei progetti vincitori della prima edizione di "ELISA", ha determinato la necessità per la Amministrazioni partecipanti di sviluppare nuovi modelli organizzativi e gestionali. Il progetto IQuEL, al quale hanno partecipato oltre venti Amministrazioni locali di buona parte del territorio nazionale, rappresenta una risposta promettente al bisogno di qualità nella Pubblica Amministrazione locale. Per attuare tale miglioramento, IQuEL ha realizzato un sistema di rilevazione di efficienza delle amministrazioni locali, a partire dal livello di qualità dei servizi offerti.

Di seguito si presenta che cos'è un servizio e come avviene un'analisi comparativa tra i centri servizi territoriali (CST) in Italia per poi analizzare più da vicino lo sviluppo del progetto IQuEL illustrando i primi risultati raggiunti.

Rispettivamente:

Il primo capitolo tratta il tema dei servizi, che sta assumendo un ruolo chiave nell'attuale sistema economico e nella vita di imprese e persone. Si passa poi ad illustrare più precisamente i caratteri di un servizio e i possibili metodi di

valutazione del suo operare, nell' assunto che la figura chiave sia quella del consumatore/utente, cioè il destinatario dell'attività dell'Ente fornitore.

Il secondo capitolo affronta il tema generale dell'innovazione tecnologica nel settore pubblico. In particolare si trattano i temi del front office amministrativo multicanale, del back office e di un progetto di valutazione della qualità dei servizi pubblici in sette Province italiane (Padova, Vicenza, Parma, Pesaro – Urbino, Rimini, Brescia, Chieti). Si esegue inoltre, una analisi comparativa riguardo i servizi e i CST fra le Province analizzate ed altri casi di eccellenza riscontrati sul territorio nazionale ed europeo.

Nel capitolo dedicato a IQuEL si esaminano da vicino gli obiettivi del progetto e in particolare lo sviluppo di una metodologia condivisa per il monitoraggio della qualità tenendo presente le specificità dei diversi territori, le modalità di erogazione dei servizi esistenti e il livello di soddisfazione dell'utenza. Si è poi spiegato il ruolo della Provincia di Padova all'interno del Progetto.

Il capitolo finale prende in considerazione le tecniche di ricerca utilizzate nel progetto che giocano un ruolo fondamentale nel processo di scelta e nella valutazione dei servizi. In particolare sono stati svolti dei focus group nelle varie Province utili a misurare la soddisfazione degli utenti degli Enti Locali coinvolti. Successivamente, dopo un'ampia descrizione, si parla dei questionari utilizzati per il sondaggio svolto grazie alla piattaforma UCCASS.

In conclusione, occorre evidenziare che non si è potuto produrre l' analisi delle informazioni raccolte, in quanto il progetto non ha rispettato del tutto i tempi previsti; l' elaborazione e il rapporto finale dunque, saranno resi disponibili nei prossimi mesi.

## **CAPITOLO 1:**

### **LA QUALITA' DEI SERVIZI**

#### **1.1 Il sistema dei servizi**

Il tema dei servizi sta assumendo un ruolo chiave nell'attuale sistema economico, riducendo le differenze tra enti erogatori pubblici e privati e rivoluzionando il rapporto tra il sistema di produzione e quello del consumo.

La figura chiave in questa rivoluzione è quella del consumatore/utente, cioè quella del destinatario dell'attività dell'Ente fornitore del bene o della prestazione. Per quanto riguarda le imprese, la rivoluzione dei servizi ha come obiettivo l'aumento del valore dei beni, allargando la sfera d'intervento dell'impresa alle situazioni in cui il consumatore fruisce del bene acquistato, fornendo al consumatore l'opportunità di controllare l'intero ciclo di funzionamento del prodotto.

Per quanto riguarda la pubblica amministrazione, la rivoluzione ha avuto come motivo ispiratore il rispetto dei principi democratici, garantendo al cittadino dei servizi che vengano forniti secondo i principi dell'eguaglianza, imparzialità, continuità, diritto di scelta, partecipazione, efficacia ed efficienza.

Prima di affrontare l'analisi in merito alle specificità e alle modalità di misurazione della qualità dei servizi, sono da prendere in considerazione due fattori che risultano strategici per comprendere la portata di questa rivoluzione:

- il primo è la consapevolezza che in Italia oltre il 65% della forza lavoro è impegnata nei servizi; il che richiede che vengano adottati criteri e metodi di analisi specifici, anche perché con l'aumento di attività in questo settore aumentano di conseguenza i livelli di competitività e di aspettativa da parte del consumatore utente;
- il secondo è relativo al ruolo che viene svolto dalle ICT in questa rivoluzione dei servizi; ciò fa sì che queste vengano sempre più a svolgere una funzione di commodity spostando quindi l'attenzione sulle modalità in cui esse vengono utilizzate e sulle competenze del personale addetto.

## **1.2 Gli strumenti della PA per la qualità dei servizi**

Prendendo come riferimento la Carta dei Servizi pubblici introdotta dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri nel 1994, possono essere evidenziati gli strumenti fondamentali su cui è misurata la qualità fornita dagli Enti erogatori che rientrano nelle Competenze del Ministero della Funzione pubblica. Secondo la “Carta” per il buon funzionamento dei servizi, devono essere adottati i seguenti strumenti:

1. Standard. Per ogni servizio, i soggetti erogatori devono definire standard generali e standard specifici in base ai quali si può misurare l'erogazione e la sua qualità;
2. Semplificazione delle procedure. Gli enti erogatori sono tenuti a ridurre il più possibile gli obblighi e le richieste a carico degli utenti;
3. Informazioni. Gli enti erogatori sono tenuti a fornire in modo chiaro e comprensibile tutte le informazioni necessarie per ottenere il servizio e tutte le modifiche che possano intervenire nell'erogazione dello stesso;
4. Rapporti con gli utenti. Gli enti erogatori devono trattare con rispetto gli utenti agevolandoli nelle pratiche per l'ottenimento del servizio;
5. Valutazione della qualità dei servizi. Le verifiche periodiche sulle modalità di fornitura e sulle opinioni degli utenti sono parte integrante della fornitura del servizio;
6. Rimborso. In caso di mancato e insufficiente servizio l'utente deve essere messo in condizioni agevoli per ottenere il rimborso di quanto pagato.

## **1.3 Che cos'è un servizio e come viene valutato**

Il servizio è una prestazione che consiste nella attività di un erogatore a favore di un utente o fruitore. Nel considerare l'attività dell'erogatore risulta determinante distinguere tra fornitura di elementi tangibili (prodotti, merci, beni, ecc.) e la fornitura di elementi intangibili (atti, sforzi, prestazioni, informazioni, ecc.). Il servizio è caratterizzato da una alta componente di intangibilità., il che comporta

ad una maggiore difficoltà nell'analisi del beneficio fornito e una maggiore soggettività nella valutazione delle qualità del servizio.

Nel servizio vengono individuate le seguenti componenti:

1. cosa viene erogato (componente tecnica);
2. come viene erogato (componente funzionale);
3. da chi viene erogato (componente relazionale).

La qualità è l'insieme delle proprietà e delle caratteristiche di un servizio che conferiscono ad esso la capacità di soddisfare le esigenze dell'utente. La customer satisfaction infatti, è il giudizio dell'utente che misura la qualità del servizio sulla base del grado di soddisfazione delle sue esigenze e delle sue attese.

Per introdurre alcuni criteri oggettivi nella valutazione del servizio è importante prendere in considerazione il modello di erogazione dei servizi, che individua quattro fattori determinanti che incidono sull'esperienza di servizio del consumatore:



1. ambiente di erogazione, ossia il contesto all'interno del quale si svolge il processo di erogazione; è determinato dalle regole sociali ed economiche della fornitura dei servizi che prevedono operazioni di benchmarking tra erogatori e di confronto tra utenti; è misurato secondo il background culturale che definisce le aspettative;
2. ente erogatore, o fornitore diretto del servizio che opera nei confronti dell'utente attraverso subfornitori o personale di contatto;

3. consumatore utente, che si rapporta per confronto con gli altri consumatori;

4. organizzazione del sistema di erogazione e infrastrutture, procedure.

Ognuno di questi fattori può incidere significativamente sia nel processo di erogazione, sia nella percezione che ha l'utente.

Un aspetto importante ad esempio, è il confronto che un utente può fare tra la sua condizione di fruizione e quella fornita dall'Ente erogatore ad un altro utente; la differenza di trattamento può dipendere dal contesto di erogazione come anche dalla presenza di molti o pochi utenti in relazione alla capacità di soddisfarli da parte dell'Ente erogatore.



## **CAPITOLO 2:**

### **I CENTRI SERVIZI TERRITORIALI**

#### **2.1 L'erogazione dei servizi nell'epoca dell'ICT (tecnologia dell'informazione e della comunicazione)**

Lo sviluppo dell'era informatica digitale ha prodotto un ampliamento delle possibilità di erogazione dei servizi da parte della Pubblica Amministrazione: dal tradizionale "sportello" si è passati ai canali telematici dei "servizi on line". Ad essi è possibile accedere in modalità remota mediante una pluralità di canali: web, chioschi telematici, tv digitale, call center, telefoni cellulari, ecc. (2007, Cammarota, et Al).

Riguardo al tema dell'erogazione dei servizi si può cogliere un percorso parallelo in atto sia nella Pubblica Amministrazione che nel settore privato. Per quanto riguarda l'imprenditoria privata infatti, negli ultimi dieci anni l'utilizzo dei centri che forniscono servizi condivisi si è notevolmente diffuso, costituendo un supporto *cost-effective* nella gestione dei servizi.

I processi storicamente legati ai centri di servizi condivisi sono limitati principalmente ai campi finanziari, alla gestione delle relazioni con i clienti, alla manutenzione di hardware e allo sviluppo di software. I settori nei quali gli *shared services* hanno ottenuto una maggior penetrazione sono stati: industria farmaceutica, tecnologia dell'informazione, trasporti, servizi finanziari, petrolio, gas e beni di consumo impacchettati.

Esiste quindi, una reale possibilità di estendere le funzioni ricoperte fino ad oggi da questo tipo di centri ad ulteriori settori produttivi, in accordo con il trend degli ultimi anni. Anche a livello geografico si possono notare alcune differenze; in confronto con gli Stati Uniti infatti, l'Europa si trova ancora in una situazione svantaggiata, per il maggior grado di complessità amministrativa, per la presenza di lingue e culture diverse, etc. Il settore privato dei servizi condivisi è altamente polarizzato: ben l'84% è concentrato in Irlanda, Olanda, Spagna e Gran Bretagna. (2006, Barcelona Shared Services web).

Passando al settore pubblico, l'erogazione dei servizi da parte della P.A. in Europa risulta incentivata da una politica comune molto avanzata, atta a migliorare la

qualità dei servizi resi ai cittadini attraverso l'e-government. Tale politica si propone:

- la creazione di un unico European Information Space, che promuova un mercato interno aperto e competitivo per la società dell'informazione e i servizi media;
- la crescita dell'investimento per l'innovazione e la ricerca nell'ICT;
- la promozione e la diffusione di servizi pubblici migliori e di una più alta qualità della vita attraverso l'uso dell'ICT.

Per raggiungere questi risultati la Commissione Europea ha creato una serie di programmi: uno di notevole interesse è il "OECD e-government project", in grado di condividere i rapporti sulle *best practices* presenti nei diversi Paesi. Il programma "ESS European Statistical System" rende possibile la normalizzazione e la comparazione dei dati a livello europeo grazie all'utilizzo di metodologie e standard comuni. Il programma più caratterizzante della strategia europea in campo di *information society* è costituito dal "i2010 – A European Information Society for growth and employment", che propone iniziative ad hoc per lo sviluppo dell'e-gov. Inoltre esiste un programma (IDABC "Interoperable Delivery of e-Government Services to public Administrations, Businesses and Citizens") che emette pareri, sviluppa soluzioni e fornisce servizi che permettono alle amministrazioni nazionali ed europee di collaborare fra loro sfruttando le possibilità offerte dall'ICT. Tale programma ha lo scopo di:

- incoraggiare e supportare la diffusione di servizi ai cittadini e alle imprese in Europa
- migliorare l'efficienza e la collaborazione tra le Pubbliche Amministrazioni europee
- stimolare gli investimenti nel settore ICT

Oltre a questo organismo esiste un portale che rappresenta il punto d'accesso a tutte le politiche e le attività della Commissione Europea inerenti l'*Information Society* (Information Society Portal). Vi si possono trovare diverse sezioni dedicate alla tematica dell'e-government, dalla *Ricerca & Sviluppo* ai casi di *good practice* attuati in Europa.

## **2.2 I servizi erogati dalla Pubblica Amministrazione (PA)**

I Centri per i Servizi Territoriali (CST) si costituiscono in diverse modalità: dalla cooperazione dei Comuni di ridotte dimensioni, oppure per iniziativa delle Province che creano i CST per l'erogazione dei servizi agli Enti di piccole e medie dimensioni, o ancora possono essere organismi privati con una certa partecipazione pubblica. In ogni caso si tratta di progetti per l'erogazione di servizi on-line per i piccoli e medi Comuni, con l'obiettivo di consentire loro l'accesso ai servizi della Pubblica amministrazione (e-government), già previsti per le Province e le Regioni.

I Comuni che contano oltre i ventimila abitanti, considerati di notevoli dimensioni, normalmente non necessitano di un processo di aggregazione tipico dei CST. Essi infatti possiedono infrastrutture, esperienza e risorse umane sufficienti a trovare soluzioni alle richieste di modernizzazione dei servizi da parte dell'utenza finale (cittadini e imprese) e agli obblighi legislativi in tema di adempimenti telematici (per esempio posta certificata, protocollo elettronico, ecc).

I CST sono strutture di compartecipazione studiate per risolvere non solo i problemi dei piccoli Comuni, termine con cui di solito si intendono i Comuni con meno di 5000 abitanti, ma di tutte quelle realtà medio piccole che si trovano ogni giorno a dover affrontare esigenze di:

- scarsità di risorse finanziarie, che non permettono il raggiungimento di economie di scala e che sono pressate dal patto di stabilità interno.
- Carenza di personale, e quindi di conoscenze e competenze necessarie a compiere scelte di mercato adeguate
- Mancanza di infrastrutture, con particolare riferimento alla connettività.

Di fronte a queste difficoltà il pericolo maggiore è quello di un divario digitale territoriale tra le realtà che sono in grado di investire con competenza, nell'innovazione tecnologica delle infrastrutture e dei processi, offrendo servizi migliori ai propri cittadini e garantendo le condizioni adeguate per uno sviluppo economico del proprio territorio, e quelle che invece non possono permetterselo.

In generale i compiti che si propongono i CST sono i seguenti:

- Erogazione dei servizi infrastrutturali agli Enti Locali associati;
- Erogazione dei servizi applicativi in modalità interattiva per gli Enti Locali associati;
- Diffusione e riuso delle soluzioni;
- Garantire la necessaria circolazione dei flussi di documentazione tra i CST e gli Enti Locali associati e le altre P.A.;
- Definizione della policy e adeguamento agli standard di sicurezza;
- Supporto all'utenza (amministrazioni ed utenti finali);
- Formazione

Il Centro Nazionale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione (CNIPA), che è il soggetto propulsore e co-finanziatore dei CST/ALI, ha portato avanti una politica atta a rendere protagonisti i piccoli e medi Comuni, con la condivisione di informazioni, mezzi e risorse.

Il nome "ALI", acronimo di Alleanze Locali per l'Innovazione, sottolinea proprio la partecipazione attiva dei Comuni, pur essendo spesso riservato a Regioni e Province il più impegnativo ruolo di supporto e di organizzazione.

Un'ultima precisazione al riguardo: le sette Province oggetto della presente indagine conoscitiva, essendo state finanziate con i fondi del CNIPA, sono tutte riconducibili alla denominazione di CST/ALI.

I due acronimi CST e ALI, quindi, nel presente lavoro verranno usati in maniera equivalente.

### **2.3 Quadro generale dei CST in Italia**

La presente indagine conoscitiva relativa alla raccolta di documentazione sui servizi CST è stata sviluppata all'interno di un progetto chiamato IQuEL (del quale parleremo approfonditamente nel prossimo capitolo) al fine di fornire una banca dati strutturata con informazioni sui servizi forniti dalle Province coinvolte nel progetto. L'oggetto dello studio è la documentazione in: esperienze amministrative, i dati raccolti, i problemi organizzativi e tecnici.

I Comuni di piccole o medie dimensioni sono i protagonisti di questa indagine: essi infatti trovano nei CST sia una infrastruttura per pubblicare e fornire i propri servizi in modo aggregato rispetto a quelli degli altri Enti (Comuni più grandi o Province), sia per rendere fruibili servizi di altri enti ai propri utenti.

Questo consente di limitare i disagi legati alla presenza di un solo sportello nei piccoli e medi Comuni, cui cittadini e imprese debbono rivolgersi obbligatoriamente, con le conseguenti perdite di tempo per il cittadino e di qualità del servizio offerto per la P.A.

Il compito dei Centri Servizi Territoriali è di supportare le Pubbliche Amministrazioni locali nell'innovazione dei servizi e delle prassi burocratiche grazie all'uso delle tecnologie informatiche e telematiche. I servizi dei CST (per esempio la diffusione della posta elettronica certificata, l'applicazione della firma digitale, il supporto alla gestione dei servizi associati agli enti, ecc.) sono rivolti prevalentemente al pubblico dei piccoli Comuni. Essi sono per definizione i Comuni con meno di 5000 abitanti e rappresentano ben il 71% sul totale degli 8100 Comuni italiani (2000, ISTAT).

Le regioni caratterizzate dalla maggiore numerosità di piccoli Comuni sono il Piemonte, la Lombardia e il Veneto, ma il fenomeno è significativamente presente in quasi tutte le regioni italiane. Questo spiega il motivo della grande diffusione del CST sul territorio nazionale: più di 4000 Comuni, infatti, hanno aderito all'iniziativa CST, in tutte le Regioni italiane.

Fanno eccezione la Regione Friuli VG, le Province autonome di Trento e Bolzano, la Valle d'Aosta e la Sicilia, tutte realtà nelle quali operano da anni alcuni organismi con funzioni analoghe agli attuali CST. (2008, Melideo)

## **2.4 Analisi comparativa fra CST**

I CST possono essere suddivisi secondo diverse strutture associative, in particolare esistono i CST "integrati", nei quali la Regione si è proposta come organo di coordinamento fra i CST che operano nel territorio (appartengono a questa categoria le Regioni Emilia Romagna, Liguria, Toscana, Sardegna, Umbria e Piemonte). Caratteristica di questo tipo di CST è che (eccezion fatta per il

Piemonte) esiste un unico CST regionale, che eroga i servizi ad una percentuale molto alta di Comuni, con una aderenza ai progetti quasi totalitaria di piccole e medie amministrazioni.

Il secondo tipo di CST è rappresentato dagli “osservati”, costituitisi in quelle Province nelle quali non vi sono state imposizioni da parte del governo regionale. Province e Comuni hanno svolto opera autonoma di coordinamento pur non entrando in contrasto con le politiche di sviluppo della Regione. Appartengono a questo gruppo Veneto, Lombardia e Marche.

Il terzo gruppo di CST è rappresentato dagli “orientati”, caratterizzati da una piena unità politica fra Province e Regione, anche se la Provincia è l’organo coordinatore. Sono esempi appartenenti a questo gruppo le Regioni Lazio e Abruzzo.

Infine esistono i CST “sovrapposti”, in cui aggregazioni dei Comuni già preesistenti hanno richiesto di entrare nel bando CST/ALI, per poter ricevere ulteriori finanziamenti. È questo il caso di Sardegna, Molise, Basilicata e parte dell’Abruzzo.

Di seguito, nel prossimo paragrafo, si è voluto fare un confronto, a titolo esemplificativo, fra le diverse tipologie di CST, prendendo spunto dalla Provincia protagonista della presente indagine (Padova), comparandola con una Provincia dai caratteri simili, in cui non ha avuto luogo il progetto, con la finalità di individuare punti di forza e criticità. Le caratteristiche prese in considerazione per la scelta dell’altra Provincia sono:

- appartenenza alla stessa Regione
- dimensioni paragonabili riguardo a numero di Comuni associati e popolazione servita

## **2.5 Servizi Territoriali Verona vs CST della Provincia di Padova**

La provincia di Padova può essere considerata il baricentro economico dello sviluppo del Veneto; la sua centralità geografica nel contesto regionale ha favorito nel corso degli anni lo svilupparsi di insediamenti di imprese e servizi per tutta

l'area veneta. Anche la provincia di Verona contribuisce in maniera determinante alla formazione della ricchezza regionale. Il suo sviluppo si è sempre manifestato con un acceso dinamismo, in particolare nel settore dei servizi.

Prendiamo il caso di studio riguardante queste due Province venete, Padova e Verona, che hanno costituito due CST con due architetture costitutive distinte.

La Provincia di Verona si è fatta coordinatrice di un progetto CST a regia regionale. La denominazione adottata è "Servizi Territoriali Verona" e trae origine dal Consorzio Sviluppo Basso Veronese, che le ha affidato l'incarico di realizzare il progetto CTST (Centro Tecnico Servizi Territoriali), al quale hanno aderito 50 Comuni della provincia di Verona.

La provincia, che nel 2005 aveva concluso la sua partecipazione ad un progetto regionale di e-government, si propone come punto di riferimento per i piccoli e medi Comuni per la progettazione ed il mantenimento dell'infrastruttura informatica e delle finalità della rete. In particolare la Provincia si propone come fornitrice ai Comuni stessi, ai cittadini e alle imprese, dei servizi informativi territoriali e del sistema informativo catastale.

I servizi forniti si possono schematizzare come segue:

- gestione e implementazione del Sistema Informativo Territoriale Integrato,
- aggiornamento e manutenzione dello stesso e della corrispondente banca dati censuaria catastale mediante sistema di interscambio con l'Agenzia per il Territorio,
- erogazione ai cittadini ed imprese di servizi informativi territoriali e di e-Government mediante portale internet.

La Provincia di Padova, che svolge un'attività di collaborazione con gli Enti Locali per lo sviluppo delle tecnologie ICT da diversi anni, nel 2005 partecipa alla selezione indetta dal CNIPA per la costituzione di Centri di Servizi Territoriali. Attualmente sono 41 i Comuni/Enti del territorio provinciale che hanno aderito al progetto, firmando la convenzione ALI e 19 quelli che hanno optato per la soluzione CST.

Nel portale si legge che la struttura di riferimento creata (denominata CST della Provincia di Padova e rivolta ai Comuni del territorio), ha avuto origine dal progetto relativo all'Alleanza Locale per l'Innovazione (ALI). Il CST padovano si pone come obiettivo di:

- aiutare i piccoli comuni a raggiungere un livello tecnologico adeguato alle nuove esigenze di servizio pubblico raggiungere economie di scala riducendo i costi e normalizzando il mercato dei servizi ICT
- promuovere l'interscambio dei dati a tutti i livelli della P.A.

La Provincia di Padova quindi, ha intrapreso l'evoluzione a CST grazie al co-finanziamento promosso dal CNIPA, per raccordare quanto già fatto a un nuovo sistema dei servizi che si sviluppa su due livelli di intervento:

1. il primo vuole garantire le condizioni standard di accesso alle tecnologie ICT per i piccoli e medi Comuni, relativamente ai servizi strutturali, alla gestione di competenze e formazione
2. il secondo propone l'erogazione di servizi *on demand* per i Comuni

L'analisi comparativa fra le due realtà, la società Servizi Territoriali di Verona e il CST della Provincia di Padova, rivela un importante ruolo svolto dalla Regione Veneto nel caso della realtà veronese, in quanto la Provincia di Verona svolge una funzione di coordinazione degli investimenti in materia di ICT, ma sotto la regia regionale.

Il CST della Provincia di Padova, invece, risulta dall'evoluzione dell'attività svolta negli anni precedenti a favore dello sviluppo delle nuove tecnologie informatiche al servizio dei piccoli e medi Comuni.



## **CAPITOLO 3:**

### **IL PROGETTO IQuEL**

#### **3.1 Introduzione al progetto**



IQuEL, acronimo di Innovazione e Qualità erogata e percepita dagli Enti Locali, è uno dei sei progetti vincitori nell'ambito del Programma Elisa (Enti Locali Innovazione di Sistema) che è stato finanziato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri con 1.500.000 euro.

Il progetto è guidato dal Comune di Parma e vede coinvolti una vasta aggregazione di Enti Locali (i Comuni di Firenze, Modena, Bologna, Piacenza, Reggio Emilia; le Province di Padova, Vicenza, Parma, Chieti, Rimini, Brescia, Pesaro-Urbino) e la Regione Emilia-Romagna, Associazioni di Enti Locali (Comunità Montana Val Nerina), e vanta il supporto scientifico dei Dipartimenti di Statistica di tre Università, Parma, Padova e Firenze.

Da questo progetto trarranno beneficio non solo i soggetti direttamente coinvolti, ma l'intero Paese, esso potrà essere infatti, riutilizzato da tutti gli enti locali del territorio, indipendentemente dalla loro dimensione, anche i piccoli comuni pertanto e le comunità montane potranno in tal modo ridurre il *digital divide*, ossia il sottoutilizzo delle tecnologie digitali.

### **3.2 Introduzione e criteri di utilizzo del documento**

Il progetto IQuEL nasce dall'esigenza di attivare un sistema permanente di indagine per un ottimale governo dell'erogazione dei servizi da parte degli enti locali e per la definizione di concrete azioni di miglioramento dei modelli organizzativi.

Per rispondere a questa esigenza, il progetto IQuEL si definisce attraverso i seguenti obiettivi:

1. Elaborare strumenti, modalità di rilevazione e indicatori per la valutazione dei servizi erogati dai Comuni, agevolando il confronto fra modelli organizzativi diversi per favorire l'autovalutazione delle pubbliche amministrazioni e per individuare le "best practices" da diffondere per un miglioramento continuo dell'efficacia ed efficienza della pubblica amministrazione.
2. Creare un sistema di benchmarking tra i CST/ALI e le Province che permetta di rilevare e fornire in modo permanente, informazioni relative all'efficacia, all'efficienza e alla produttività degli enti locali, quindi consentire attraverso la rilevazione di indicatori di performance la valutazione delle prestazioni rese e delle azioni di coordinamento nei confronti dei Comuni del proprio territorio.
3. Mettere a punto gli strumenti informatici e metodologici per analizzare i comportamenti del cittadino/utente e verificare il grado di soddisfazione relativo a ciascun diverso canale utilizzato.
4. Favorire i processi di avvicinamento del cittadino alla pubblica amministrazione, superando il digital divide dovuto a cause socio-culturali e favorire le azioni partecipative ai processi di miglioramento.

Premessa fondamentale per individuare strumenti e procedure idonee a rispondere in modo adeguato agli obiettivi di benchmarking indicati è quella di definire il campo d'indagine e di valutare attentamente gli elementi e le variabili coinvolte nel processo di erogazione dei servizi ai cittadini delle varie tipologie di ente locale preso in esame. Nel progetto vengono infatti, presi in considerazione

i cittadini di alcuni comuni capoluogo, in cui già da tempo sono stati attivati servizi con tecnologie ICT e cittadini di piccoli comuni del territorio nazionale tra cui è in atto da poco tempo un processo di superamento del digital divide con l'istituzione di centri di coordinamento organizzativo e tecnologico denominati CST/ALI.

Alla fondamentale parità di diritti di tutti i cittadini, da cui dovrebbe derivare una eguale qualità dei servizi forniti dalla PA, corrisponde nella realtà un sistema articolato e diversificato, all'interno del quale l'erogazione di servizi è condizionata da una molteplicità di variabili dovute al contesto socio-culturale, ai modelli organizzativi praticati, alle tecnologie adottate.

Confrontare all'interno del medesimo iter di indagine enti locali che operano con modelli organizzativi diversi consente una focalizzazione della ricerca sulle aspettative e sulla soddisfazione del cittadino utente, ma richiede al tempo stesso una attenta valutazione degli aspetti che possono essere oggetto di un benchmarking trasversale ai diversi enti locali (Comuni, CST/ALI e Province) e degli aspetti che risultano specifici dei diversi modelli organizzativi e che richiedono quindi, una comparazione tra enti locali omogenei.

Mentre la valutazione della qualità di erogazione dei servizi dei Comuni può contare sull'importante precedente del progetto "100 indicatori" che ha posto le basi per una metodologia d'indagine dei servizi della PA, il funzionamento dei CST/ALI territoriali, e conseguentemente l'erogazione dei servizi da parte dei piccoli Comuni, è troppo recente perché sia stato possibile valutare le implicazioni e l'impatto d'efficacia e d'efficienza dei diversi modelli organizzativi. Le direzioni che potranno prendere le azioni di benchmarking sono indicate dal seguente schema:



### 3.3 Lo scopo del progetto

Lo scopo di IQuEL è quello di sviluppare un sistema di monitoraggio e valutazione della qualità dei servizi erogati dagli uffici della Pubblica Amministrazione attraverso strumenti informatici dedicati. I dati raccolti saranno utilizzati per la definizione e l'attuazione di concrete azioni di miglioramento della propria organizzazione e la personalizzazione dei servizi per i cittadini.

In particolare verranno individuati: una serie di indicatori condivisi di accesso e *performance* specifici per canale di erogazione (sportello, telefono, web); un insieme di indicatori condivisi di *Customer Satisfaction*; un set di funzionalità di Citizen Relationship Management (strumenti di gestione della relazione con il cittadino) utili per ottimizzare l'erogazione del servizio all'utenza. La replicabilità del modello sarà garantita dalla standardizzazione dei parametri individuati.

In definitiva, gli strumenti di misurazione realizzati consentiranno ad ogni Ente di valutare il proprio grado di efficacia ed efficienza nella risposta alle domande del cittadino, monitorando con costanza il livello di soddisfazione registrato, e garantendo per ciò un progressivo miglioramento dei servizi erogati, nonché la possibilità di confrontarsi con gli altri enti ed apprendere dalle *best-practice*, cioè dai casi di eccellenza (il cosiddetto processo di *Benchmarking*). ----

Fondamentale per la riuscita del progetto sarà il coinvolgimento di altri *stakeholder* (portatori di interesse): il personale dei servizi oggetto di misurazione ed i cittadini.

I primi saranno coinvolti in azioni di formazione e comunicazione in modo da diffondere la cultura del miglioramento continuo; per quanto concerne i cittadini invece, avranno un ruolo da protagonisti, saranno infatti contattati dagli enti per valutare la qualità dei servizi (desiderata e percepita), ma soprattutto dovranno validare gli indicatori di qualità alla base del progetto. Ciò dimostra la crescente attenzione da parte della Pubblica Amministrazione verso il cittadino, sempre più identificato come "cliente". La *mission* dell'Ente è quindi proprio quella di soddisfarne i bisogni, rafforzarne il rapporto di fiducia e quindi migliorarne la qualità di vita.

## MAPPA INIZIALE DEGLI ADERENTI AL PROGETTO IQuEL

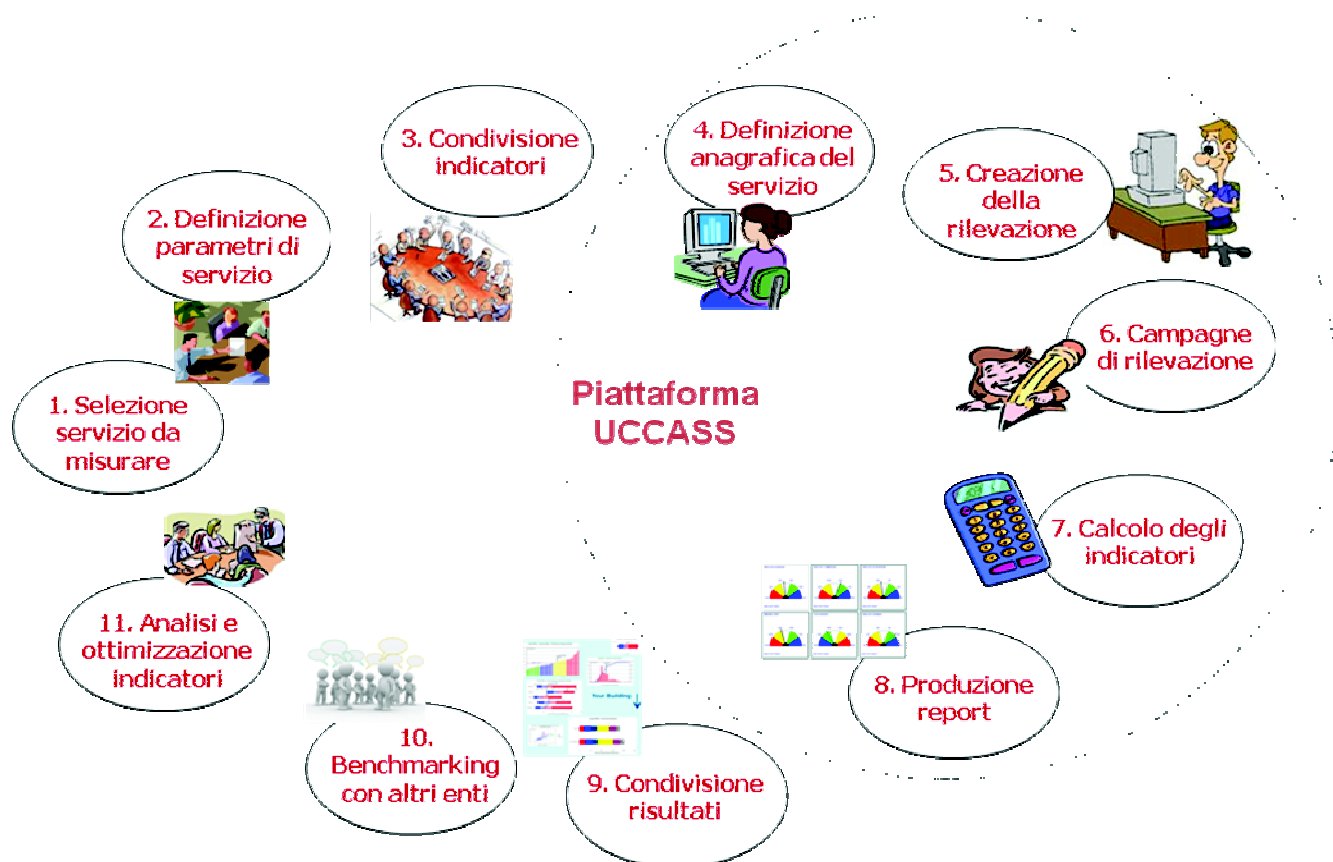


In un primo momento partecipavano anche gli EELL della Calabria e della Campania, poi però è emersa una forte criticità relativa ai tempi di approvazione dell'iter del cofinanziamento al progetto e quindi l'impossibilità a fornire il fattivo contributo allo sviluppo del progetto stesso.

## MAPPA AGGIORNATA DEGLI ADERENTI AL PROGETTO IQuEL



### 3.4 Organizzazione del progetto



#### Il percorso metodologico del progetto IquEL e l'ambito della piattaforma UCCASS

Da un punto di vista organizzativo il progetto è costituito da grandi operazioni distinte denominate 'work projects' (WP). Sono macro attività collegate fra di loro che si concludono con la realizzazione di un prodotto che può essere materiale o immateriale (documentazione, software/applicazione).

La realizzazione dei WP coinvolge determinati enti locali tra le province ed i comuni aderenti al progetto e questi hanno lo scopo di realizzare la creazione dell'output finale. Per ogni singolo WP inoltre, sono previsti un periodo di inizio e di fine, il budget iniziale e dei costi preventivi per il loro svolgimento.

I WP in cui è suddiviso il progetto IQuEL sono in tutto otto:

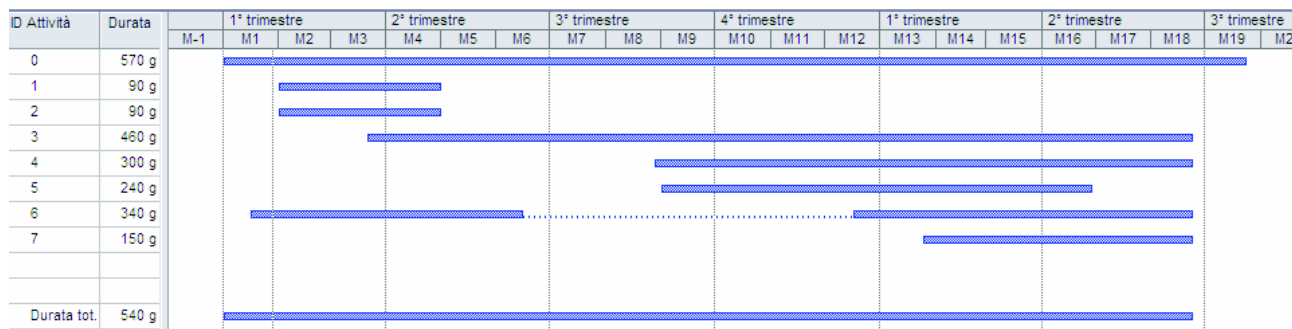
- WP0: Attività di progettazione esecutiva, coordinamento, segreteria e rendicontazione di progetto.

- WP1: Elaborazione e individuazione degli indicatori per la valutazione qualitativa - quantitativa dei servizi erogati dagli Enti Locali e loro aggregazioni in modalità multicanale.
- WP2: Scelta degli strumenti, delle modalità e delle metodologie per la rilevazione dei dati.
- WP3: Individuazione e sviluppo di strumenti informatici e metodologici per la raccolta, la gestione e l'analisi dei comportamenti del cittadino/cliente e la verifica del grado di soddisfazione relativo a ciascun diverso canale utilizzato.
- WP4: Monitoraggio della realtà esistente attraverso indagine conoscitiva (quantitativa – qualitativa) che permetta di far emergere, per ogni Ente partecipante alla rilevazione, il livello di sviluppo, di organizzazione interna, i servizi erogati, le modalità di erogazione.  
Attivazione di processi di avvicinamento del cittadino alla pubblica amministrazione favorendo azioni partecipative degli stakeholders ai processi di miglioramento.
- WP5: Implementazione di iniziative sperimentali di monitoraggio di alcuni servizi erogati dai EELL e loro aggregazioni
- WP6: Attività di comunicazione e progetti formativi finalizzati a descrivere le caratteristiche del progetto, illustrare gli strumenti di rilevazione e soprattutto cercare di condividere, con gli operatori così come con i cittadini, gli obiettivi, i benefici e i risultati raccolti.
- WP7: Benchmarking dei risultati e applicazione di metodologie e strumenti per la ridefinizione dinamica dei processi ed il miglioramento continuo della qualità dei livelli di servizio.

Per quanto riguarda il ruolo della Provincia di Padova nel Progetto IQuEL è stato quello di ente coordinatore del sottogruppo province del progetto, in particolare per favorire le attività pianificatorie e tecnico-pratiche in vista del monitoraggio dei servizi erogati dai CST (Centri Servizi Territoriali) delle province partecipanti. Questa attività di coordinamento, affiancata ad una convenzione con la Facoltà di Scienze Statistiche dell'Università degli Studi di Padova (nel ruolo di responsabile scientifico delle attività), si è in particolar modo esplicitata nelle attività di accounting (rendicontazione dei costi e verifica delle attività finanziarie/economiche del progetto) e di guida nel workgrouping (realizzata attraverso la realizzazione di un “wiki” per condividere la documentazione e gli stati procedurali delle attività, nonché nella messa a disposizione della propria infrastruttura informatica per il software di erogazione dei questionari via web per il monitoraggio dei servizi dei CST di tutte le province partecipanti). Ha promosso inoltre, le attività di focus group preliminari al monitoraggio e di coordinamento di stage a studio e supporto dell’iniziativa.

Si riporta di seguito il diagramma di sviluppo temporale delle macroattività di progetto, le sottoattività saranno sviluppate nello spazio temporale della macroattività a cui sono collegate.

Schema di Gantt



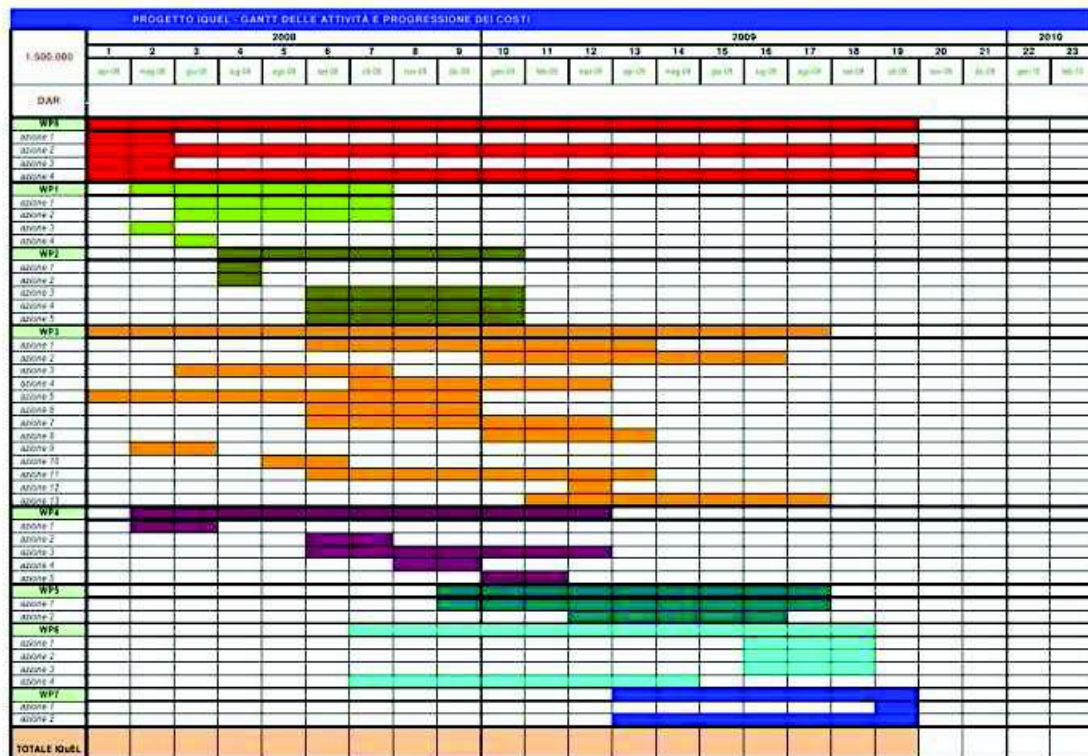
Alla luce delle difficoltà incontrate durante la realizzazione del progetto che hanno inciso sulle relative tempistiche di realizzazione inizialmente programmate, si è concordato di prolungare la durata della convenzione, la cui scadenza originaria era prevista per Ottobre 2009, di ulteriori sei mesi, vale a dire per Aprile 2010.



La valutazione delle attività svolte e una analisi puntuale dei WP da completare richiedono una revisione dei tempi di inizio e di conclusione delle attività secondo il seguente piano:

			PRIMO PROGETTO ESECUTIVO		NUOVO PROGETTO ESECUTIVO	
			<i>inizio</i>	<i>fine</i>	<i>Inizio</i>	<i>Fine</i>
WP5.2	province	Monitoraggio. Attivazione di azioni per la raccolta dei dati sulla qualità del servizio	01.03.09	30.07.09	<b>20.06.09</b>	<b>31.10.09</b>
WP6.1	province	Progettazione di attività formative rivolte ai politici e ai dirigenti della PA, per il miglioramento dei servizi	01.07.09	30.09.09	<b>01.07.09</b>	<b>31.12.09</b>
WP6.2	province	Progettazione di attività formative rivolte agli operatori della PA, per il miglioramento dei servizi	01.07.09	30.09.09	<b>01.07.09</b>	<b>31.12.09</b>
WP6.3	province	Introduzione di azioni migliorative per facilitare l'accesso ai servizi da parte degli utenti	01.07.09	30.09.09	<b>01.10.09</b>	<b>31.12.09</b>
WP7.1	province	Benchmarking.	01.10.09	30.10.09	<b>01.11.09</b>	<b>31.01.10</b>

Ecco qui di seguito lo schema aggiornato:



PROGETTO IQUEL

GANNT

GANNT  
R & P

## CAPITOLO 4:

### LA RACCOLTA DEI DATI

#### 4.1 La customer satisfaction



La conoscenza della customer satisfaction rappresenta un vantaggio enorme per le aziende/enti che operano in un mercato competitivo, dove la capacità di ascolto e di massimizzazione della soddisfazione dei clienti, può rappresentare una leva di successo, nonché il modo migliore per guidare l'azienda/ente verso una più efficace organizzazione.

L'assunto fondamentale che ha portato allo sviluppo delle tecniche di misurazione della customer satisfaction è che un cliente soddisfatto è maggiormente propenso al ri-acquisto e al consiglio/promozione dei prodotti dell'azienda, viceversa clienti insoddisfatti hanno bassa propensione al ri-acquisto e possono danneggiare l'immagine dell'azienda comunicando ad altri la loro cattiva esperienza.

Anche la Pubblica Amministrazione (PA) ha bisogno nella stessa accezione utilizzata con riferimento al settore privato, di un cliente soddisfatto? Se lo scopo è quello di trattenere a tutti i costi il cliente, di "produrre tutto ciò che si riesce a vendere", sicuramente no. Alla base della relazione tra cittadino e amministrazione c'è la necessità di rispondere in modo appropriato ai bisogni ai

problemi. Il diritto alla salute, all'istruzione, alla tutela dei diritti, alla cittadinanza in generale, comportano un'inversione logica del rapporto tra cittadino e amministrazione rispetto a quello tra azienda e consumatore. In termini di principio non è l'amministrazione che produce servizi per le esigenze di un potenziale cliente (il cittadino o le imprese), ma è in realtà il cliente stesso il fondatore principale dell'amministrazione, colui che in ultima analisi decide l'istituzione di un ente pubblico.

Nell'ambito delle indagini di customer satisfaction, sia nel settore pubblico che privato, spesso si procede alla distribuzione di questionari per la misurazione del grado di qualità percepita da parte dei destinatari di un servizio/prodotto.

## **4.2 La tecnica di ricerca: I focus group**

Alla ricerca qualitativa è demandato il compito di individuare le variabili (items) che giocano un ruolo fondamentale nel processo di scelta e nella valutazione dei servizi. La tecnica utilizzata è solitamente quella dei focus group e delle interviste individuali in profondità, condotti da un'equipe di esperti psicologi.

Il focus group è un'intervista rivolta ad un gruppo di persone per approfondire un tema o particolari aspetti di un argomento. Il gruppo è formato da testimoni qualificati definiti come esperti. L'intervista di gruppo è guidata da un moderatore che, seguendo una traccia strutturata, propone degli stimoli ai partecipanti. Dalle risposte a questi stimoli scaturisce di volta in volta la discussione. La caratteristica, che poi è anche il grande pregio, del focus group sta proprio nell'interazione che si crea tra i partecipanti, interazione che produce idee in misura maggiore rispetto all'intervista singola.

La discussione guidata ha lo scopo di individuare gli atteggiamenti ed i comportamenti delle persone nei confronti del servizio e del suo utilizzo.

Diversamente dal colloquio individuale e dalla intervista con questionario, il focus group permette di innescare delle dinamiche di gruppo, quindi delle interazioni, che consentono una maggior spontaneità, una caduta delle resistenze dei partecipanti, un maggior confronto e di conseguenza migliore esplicitazione e comprensione di problematiche, aspettative e reali opinioni relativamente al servizio in discussione.

Per quanto riguarda la modalità di risposta può essere richiesta dal moderatore sia la forma verbale che quella scritta. Si può cioè, decidere di seguire la modalità classica di intervista in cui si ottengono una serie di risposte orali, oppure si può utilizzare il metodo dei foglietti, in cui i partecipanti vengono invitati a scrivere individualmente ciascuno la loro posizione/opinione su foglietti, che poi vengono letti e discussi con il moderatore. Questa modalità scritta può essere usata anche solo parzialmente, per esempio all'inizio del focus, oppure per avviare la discussione su argomenti particolarmente rilevanti per poi continuare con un dialogo di gruppo. In effetti con il metodo dei foglietti si ottengono diversi vantaggi: lo scrivere aiuta a chiarire il pensiero e a semplificarlo, tutti, anche i più timidi, possono esprimere la propria opinione e, inoltre, si riescono a evitare alcune influenze che derivano dalle dinamiche di gruppo.

Il focus group risulta, in particolare, un mezzo molto utile per ottenere reazioni relativamente ad un servizio attuato o ad una proposta di nuovo servizio, quando si tratta di un servizio che viene fruito in un contesto sociale. Risulta anche di fondamentale importanza per la conoscenza del miglior modo con cui porre domande nella formulazione successiva di un adeguato questionario per la rilevazione quantitativa del servizio stesso.

Per costruire i questionari finali infatti, utili a misurare la soddisfazione degli utenti dei vari Enti Locali coinvolti nel progetto IQuEL, sono stati programmati ed effettuati 13 focus group, relativi alle Province ed ai servizi oggetto del monitoraggio finale. I focus group sono così stati distribuiti:

- Focus Group di 1° tipo: il parere dei dipendenti delle Province (EE.LL. 1° livello) sui servizi forniti ai Comuni tramite i CST (*2 focus group organizzati secondo aree territoriali*);
- Focus Group di 2° tipo: il parere dei dipendenti dei Comuni (EE.LL. 2° livello) sui servizi ricevuti dalle Province tramite i CST (*6 focus group, organizzati per Province*);
- Focus Group di 3° tipo: il parere degli utenti finali sui servizi offerti dai CST (*5 focus group, organizzati per Province*)

Obiettivo degli incontri era evidenziare punti di efficienza e di criticità del sistema EE.LL. su tre aspetti:

- L'organizzazione interna;
- I rapporti tra Provincia e Comuni;
- I servizi informatici utilizzati dai comuni.

Dagli incontri fatti, sono subito emerse le notevoli differenze esistenti tra Provincia e Provincia nella struttura e nei criteri di gestione dei CST. Principali problemi, comuni a tutti i contesti, sono stati individuati nella scarsità delle risorse umane rispetto alla mole di attività e nella scarsa comunicazione fra i tecnici e la componente politica.

Per quanto riguarda la soddisfazione degli utenti finali, il risultato degli incontri ha messo in evidenza il peso determinante che si trova a svolgere la struttura organizzativa dell'Ente Locale di piccole dimensioni, che non sempre è in grado di supportare i servizi con tecnologie digitali.

I risultati dei focus group<sup>1</sup> hanno permesso di individuare le variabili qualitative e quantitative in grado di rappresentare in modo adeguato i livelli di presentazione del servizio erogato; variabili che sono state poi utilizzate per comporre le domande dei questionari necessari per il monitoraggio. In questo modo è stato possibile costruire successivamente, gli indicatori di qualità e giungere alla elaborazione di un quadro di riferimento in grado di fornire informazioni che permettessero di comparare le attività svolte dai diversi CST coinvolti nel progetto IQuEL.

#### **4.3 Il questionario (*approfondimento*)**

Il questionario è uno strumento di ricerca sociale che consiste in una griglia di domande rigidamente formalizzate e standardizzate, applicabile a qualsiasi oggetto di indagine o fenomeno sociale da sottoporre ad analisi. In particolare, si tratta di uno strumento di rilevazione dati che permette l'ottenimento di

---

<sup>1</sup> Più puntuali risultati ottenuti dall'organizzazione dei focus group, sono oggetto di un'altra tesi derivata da uno stage di un altro studente della facoltà di Scienze Statistiche.

informazioni di natura prettamente quantitativa, analizzabili dal punto di vista statistico e facilmente generalizzabili.

La logica che sottende a tale strumento di ricerca è quella della misurazione: somministrando un questionario ad un campione statisticamente significativo di persone si ritiene di poterne misurare, in modo oggettivo ed impersonale, la composizione demografica, le opinioni, gli atteggiamenti, i gusti, i comportamenti, ecc.

I dati e le informazioni che il questionario permette di rilevare sono di natura quantitativa, ossia riconducibili a valori numerici, analizzabili statisticamente e, di conseguenza, generalizzabili all'universo di riferimento.

Una volta costruito ed organizzato il questionario, l'elaborazione dei dati raccolti non potrà che avvenire tramite metodi e tecniche di natura statistica. Utilizzare metodi statistici significa attribuire valori numerici ai dati reperiti ed utilizzare codici per il calcolo delle frequenze.

La scelta del questionario e delle scale di valutazione è molto importante in quanto da questo si hanno poi le risposte utili a concludere l'indagine.

Il questionario è lo strumento più adatto per il particolare tipo di indagine sociale che è il sondaggio.

Il sondaggio può essere definito come quel modello di ricerca avente per oggetto una popolazione più o meno estesa, studiata attraverso la somministrazione di questionari ad un campione e la produzione successiva di dati statistici.

Nell'ambito delle indagini di customer satisfaction, sia nel settore pubblico che privato, spesso si procede alla distribuzione di questionari per la misurazione del grado di qualità percepita da parte dei destinatari di un servizio/prodotto.

Come per tutti gli strumenti di ricerca, anche per il questionario, la fase di costruzione e preparazione dello stesso è fondamentale per l'ottenimento di risultati significativi, perché può condizionare il tipo di elaborazione che si intende eseguire nella fase successiva.

Il questionario deve essere scelto quando è necessario lavorare con i grandi numeri, quando il passaggio dalla dimensione qualitativa a quella quantitativa e statistica è imprescindibile e soprattutto quando le ipotesi di ricerca e l'oggetto di indagine lo permettono.

Il processo di costruzione di un questionario prevede alcuni passaggi fondamentali, dalla cui coerenza dipendono strettamente la qualità e la quantità delle informazioni conseguite e della loro interpretazione.

Successivamente, una volta costruito ed organizzato il questionario, l'elaborazione dei dati raccolti non potrà che avvenire tramite metodi e tecniche di natura statistica. Sintetizzando in maniera forse eccessiva, utilizzare metodi statistici significa attribuire valori numerici ai dati reperiti ed utilizzare codici per il calcolo delle frequenze. Alla luce di ciò, in caso di domande aperte, occorre "chiuderle" e quindi trasformare in dato numerico ogni risposta ottenuta. Ciò è possibile solo attraverso l'individuazione di tutte le categorie omogenee di risposte e l'attribuzione a ciascuna di esse un valore numerico.

Tale operazione serve per creare un modello di classificazione relativo al tema oggetto di indagine e per permettere l'interpretazione delle informazioni raccolte.

#### **4.4 Obiettivi generali per la costruzione di un questionario (approfondimento)**

Il questionario è un insieme strutturato di domande, eventualmente corredato dalle possibili risposte, registrato di un supporto adeguato per la somministrazione.

Si individuano due tipi di questionario:

- Individuale, unico per l'intervistato
- Tabellare, utilizzabile per più di una unità (es: una riga per ogni componente di una famiglia nel questionario del censimento della popolazione ISTAT)

Le domande strutturate devono rispondere a tre criteri fondamentali.

1. La domanda è unidimensionale. Una buona domanda affronta una sola dimensione del problema. A questo scopo può essere utili verificare la presenza nella domanda di un solo sostantivo, un solo attributo e un solo verbo. Inoltre, è molto importante che le alternative di risposta non aggiungano dimensioni non contenute nella domanda aprendo nuovi fronti o aggiungendo nuovi elementi.

2. Le alternative sono esaustive. Le alternative di risposta devono esaurire tutte le posizioni, in modo tale che ogni intervistato possa trovare una collocazione. Naturalmente, questa non è un'indicazione assoluta perché l'esaustività può essere garantita artificialmente con l'introduzione nell'elenco di alternative residuali (come "altro" e "non so"), in particolare nelle occasioni in cui la fase di concettualizzazione non sia pervenuta a un elenco completo di tutte le possibili manifestazioni del fenomeno e ci si deve avvalere delle risposte degli intervistati per migliorare l'articolazione.
3. Le alternative si escludono reciprocamente. Le alternative di risposta non devono avere aree di sovrapposizione, in modo tale che ogni intervistato possa trovare una sola collocazione. Se le alternative non si escludono a vicenda, può essere utile circoscrivere il raggio d'azione della domanda chiedendo la risposta "più importante", "prevalente", oppure fare riferimento alla "prima" o "ultima" condizione di ottica cronologica ecc.

A questi tre criteri si possono aggiungere ulteriori suggerimenti:

- Contestualizzare adeguatamente la domanda, rendendola circoscritta in termini di tempo e di spazio;
- Porre sempre la domanda e le alternative di risposta in positivo (evitando accuratamente la presenza delle doppie negazioni);
- Offrire un numero di alternative limitato;
- Proporre alternative di risposta brevi (evitando formulazioni lunghe e complesse);
- Utilizzare un linguaggio semplice e una terminologia precisa;
- Dove possibile, utilizzare domande già validate nell'ambito di altre ricerche.

In vista dell'analisi dei dati è fondamentale anche aggiungere un criterio statistico: uno degli obiettivi è ottenere massima mutabilità tra le alternative e non ha senso avere una domanda che concentra tutti i casi in una sola alternativa di risposta. Tuttavia, quest'ultimo, che sembra un ottimo criterio di valutazione, non è di nessun aiuto nella fase di stesura del questionario, perché può essere verificato solo ex post, cioè dopo la somministrazione dello strumento al campione di intervistati.



Per quanto riguarda la grafica, è utile circoscrivere le sezioni del questionario rendendole facilmente distinguibili con l'uso di colori o di altri accorgimenti utili a segnare l'inizio e la fine di una sezione dedicata a un argomento. L'impaginazione è importante ed è utile non spezzare né le sezioni, né le domande, né le alternative di risposta su pagine diverse.

Può sembrare banale, tuttavia è bene ricordare di rendere evidente all'intervistato se si tratta di segnare con una crocetta l'alternativa scelta o di rispondere in forma aperta. Nel primo caso è utile numerare le risposte e collocare accanto al numero un simbolo grafico (quadrato [ ] o cerchietto O); oppure si può utilizzare direttamente un simbolo dotato di numero. Nel caso sia richiesta una risposta in forma aperta, deve essere visibile lo spazio dove scriverla e, se è richiesta una risposta lunga e articolata, è preferibile chiederlo in modo esplicito, aggiungendo in congruo numero di righe ben distanziate. Se viene infine, offerta un'alternativa "altro" è bene farla seguire da uno spazio dove "specificare" il contenuto della risposta per non rischiare di perdere parte dell'informazione.

#### **4.5 Come sono stati raccolti i dati: La piattaforma UCCASS**

Per la raccolta dei dati è stata utilizzata una istanza personalizzata della piattaforma UCCASS (Unit Command Climate Assessment and Survey System) basata su PHP, che consente di generare e gestire questionari strutturati sul web di tipo CAWI (Computer-assisted Web Interviewing). UCCASS è al momento l'unico software che a costi molto limitati (serve un sito web con database acquistabile con poche decine di euro) permette di costruire e erogare questionari in modo facile e flessibile. Inoltre permette di visualizzare i risultati in tempo reale, filtrare le risposte in base a domande precedenti (permettendo quindi analisi di dati incrociate a livello base) nonché l'esportazione completa delle compilazioni.

UCCASS si è fino ad ora dimostrato piuttosto stabile e sicuro. E' attualmente utilizzato dalla Facoltà di Scienze della Formazione dell'Università degli studi di Milano – Bicocca e dal CEPaD dell'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano.

Gli inconvenienti riguardano solamente alcune problematiche “classiche” che si riscontrano nel fare dialogare il file di esportazione dei risultati con gli svariati software di analisi (Excel, SPSS). Questi inconvenienti sono comunque risolvibili in attesa che tra pochi mesi sia rilasciato un modulo realizzato ad hoc che sta per essere sviluppato.

Le tipologie di domanda che ci permette di utilizzare UCCASS sono:

- Domande a risposta singola
- Domande a risposta multiple
- Domande a risposte aperte a campo (sia una singola riga che un box)

Nonostante il parco domande non sia ampio, in realtà la maggior parte dei questionari è costruito su queste 3 tipologie, per cui risulta efficace nella maggior parte dei casi.

E' inoltre possibile:

- creare matrici delle precedenti tipologie di domande (molto utili per sondare elementi simili e comparabili tra loro utilizzando la stessa scala);
- gestire le domande condizionate, cioè proporre o meno una batteria di domande in base a risposte precedenti;
- gestire la obbligatorietà di alcune domande
- inserire nel testo della domanda immagini, animazioni o filmati, ma è necessario conoscere a livello minimo il codice html.

Le modalità di erogazione sono diverse, da realizzare in base alla politica di campionamento:

- o libera, a chiunque si colleghi alla pagina web di erogazione del questionario
- o attraverso username a password
- o su invito via mail

Esempio di pagina UCCASS:

Sondaggio #42: IQuEL beta test - Windows Internet Explorer fornito da Provincia di Padova

http://sondaggi.provincia.padova.it/survey.php?pad=42&preview\_survey=1

Be Modifica Visualizza Preferiti Strumenti ?

Preferti Siti suggeriti HotMail gratuita Personalizzazione collegamenti WindowsMedia Raccolta Web Site

Sondaggio #42: IQuEL beta test

antennoreNet PROVINCIA DI PADOVA

Sondaggio: IQuEL beta test

Pagina 1 di 4

**1. [\*] Età per fasce**

- fino a 18 anni
- da 18 a 25 anni
- da 26 a 35 anni
- da 36 a 45 anni
- da 46 a 60 anni
- oltre 60 anni

**2. [\*] Genere**

- M  F

**3. Titolo di studio**

- Licenza media
- Diploma superiore o equivalente
- Laurea o equivalente

**4.**

altro

**5. [\*] Impiego**

intranet locale 125%

## 4.6 L'indagine

I questionari concordati con i singoli CST delle Province partecipanti al Progetto IQuEL sono stati allestiti e testati sul server della Provincia di Padova in collaborazione con i collaboratori dell'Università di Padova.

Per il controllo della resa e dei risultati, i vari CST sono stati abilitati a visualizzare gli esiti delle domande in tempo reale in forma grafica (percentuali) e numerica (valori assoluti). I singoli CST/ALI hanno gestito la fase di invio della mail di comunicazione ai propri utenti dell'iniziativa e il sollecito alla raccolta delle informazioni dei questionari, mentre la Provincia di Padova ha fornito supporto informatico e tecnico.

Il questionario è stato inoltrato ad una mailing list di utenti compilatori e al primo accesso viene rilasciato (lato client) un semplice cookie che tiene traccia del punto nel quale ci si trova con la compilazione del questionario, in tal modo, se richiamato in un secondo momento riporta al punto nel quale è stato lasciato. La struttura dei questionari è determinata a partire dalle mailing di ciascuna Provincia. Per ogni intervistato sono stati predisposti:

- a. una pagina di presentazione personalizzata in riferimento alla Provincia;
- b. un percorso di domande selezionate in ragione alla tipologia di intervistato.

Tramite questa struttura, dai primi risultati si può notare che oltre il 50% degli utenti intervistati abbandona il questionario prima di finirlo ed è possibile anche vedere quanto tempo hanno dedicato alla compilazione delle domande.

Per quanto riguarda la scala di valutazione, è stata adottata una sequenza di 6 punti, tenendo conto delle seguenti considerazioni:

- La scala di valutazione da 1 a 10 rischia di essere utilizzata, analogamente alle valutazioni scolastiche, solamente da 3 a 8;
- Una scala con un numero elevato di livelli (ad es. 11) può risultare confusa e permette all'intervistato la possibilità di porsi una posizione neutrale;
- La scala bipolare a sei livelli è di facile comprensione, non consente una posizione neutrale di indifferenza e appare sufficientemente articolata per l'elaborazione dei dati e la costruzione di punteggi.

Scala di valutazione utilizzata nei questionari

NEGATIVITA'	ALTA	Totalmente insoddisfacente
	MEDIA	Molto insoddisfacente
	BASSA	Insoddisfacente
POSITIVITA'	ALTA	Completamente soddisfacente
	MEDIA	Molto soddisfacente
	BASSA	Soddisfacente

La somministrazione è stata effettuata in tutti i CST, ripartendo i 6277 questionari secondo le tipologie di servizi monitorati e secondo l'interesse delle Province.

I questionari sono stati compilati nella misura del 30% per gli operatori dei CST e degli EE.LL. e del 22% per gli utenti finali.

I risultati, pur ancora in corso di elaborazione, confermano nella sostanza le indicazioni emerse in sede di focus group, con le seguenti indicazioni:

- o Medio bassa conoscenza presso i cittadini dei servizi offerti dai comuni tramite CST
- o Buona soddisfazione relativa ai servizi fruiti
- o Richiesta di maggiore competenza informatica da parte degli operatori degli EE.LL.

Primi dati dei questionari divisi per Province: (Non abbiamo i dati di Rimini in quanto deve ancora svolgere l'analisi del monitoraggio)

sid	Titolo	Sigla della Provincia	Primo invio-effettivo dei questionari **	Accessi accettazione privacy	Questionari consegnati e conclusi	Questionari consegnati dagli Operatori	Questionari consegnati dai Cittadini utenti
43	Provincia di Padova	PD	373	104	38	38	
44	Provincia di Brescia	BR	* 275	275	275	105	170
45	Provincia di Rimini	RN					
53	Provincia di Pesaro-Urbino	PU	129	46	14	14	
54	Provincia di Parma	PR	222	115	64	64	
57	Provincia di Vicenza	VI	3699	915	385	117	268
58	Provincia di Chieti	CH	945	92	85	21	64

Totale 1°  
invio

**5368**

Totali  
consegnati

**861**

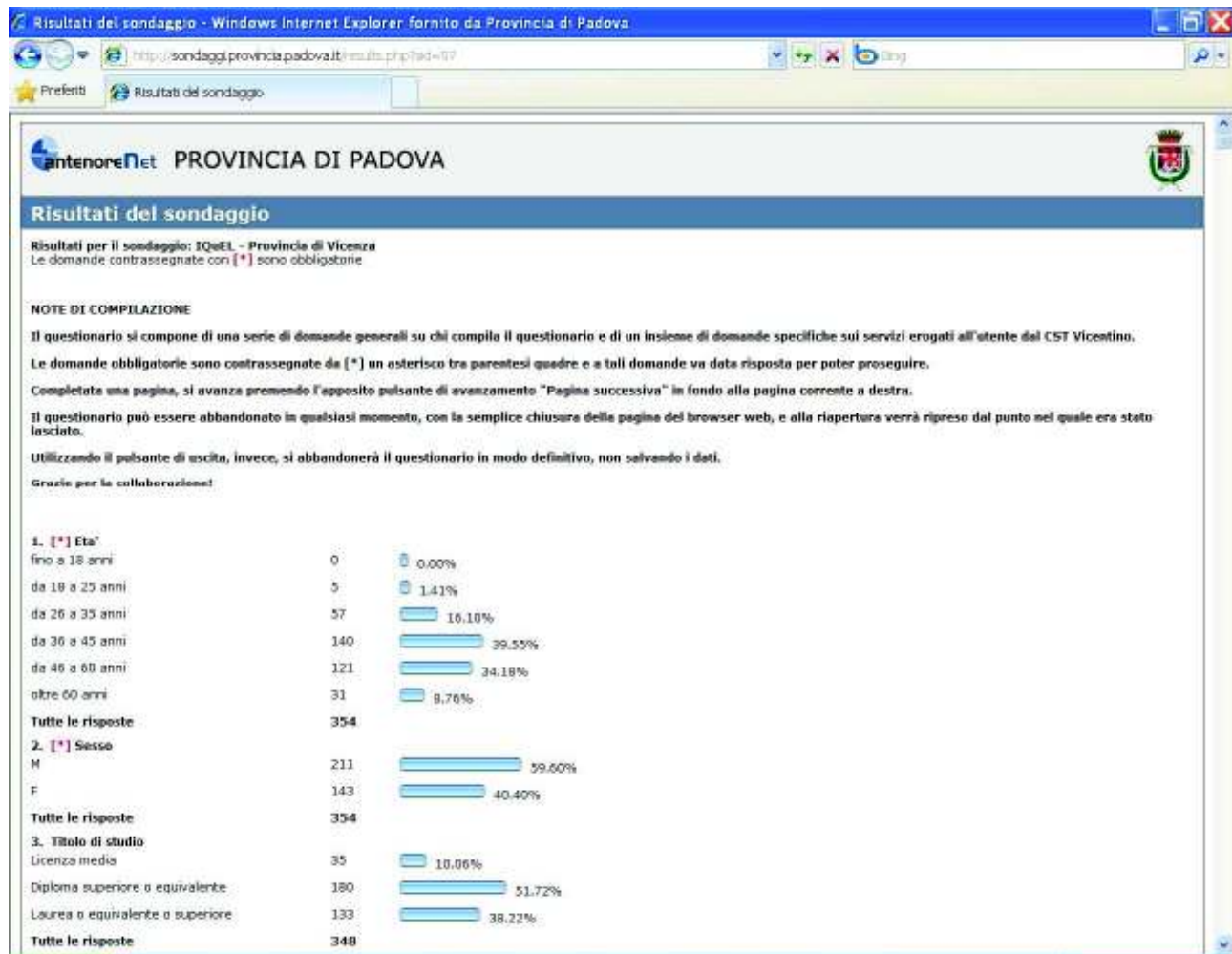
**359**

**502**

\*Questionari distribuiti e ritirati a mano

\*\*Non sono disponibili informazioni sulla ripartizione dei questionari inviati a operatori e a cittadini

Ecco un esempio di pagina del nostro questionario:



## **CONCLUSIONE:**

Un progetto complesso come IQuEL è stato realizzato grazie al coinvolgimento, all'interno degli Enti, di un elevato numero di persone, senza sottovalutare il costante appoggio degli amministratori che hanno voluto intraprendere un difficile percorso di innovazione all'interno dei rispettivi Enti. Lo sforzo organizzativo ha prodotto sinergie e risultati che sono destinati a durare nel tempo e ha posto le basi per alleanze future basate sulla necessità di innovare la Pubblica Amministrazione portandola a livelli di eccellenza sfruttando gli strumenti informatici messi a disposizione grazie al progetto.

E' stato chiaro fin dall'inizio che un progetto così complesso sarebbe dipeso dalla capacità di governo delle attività ma anche dalle capacità di governo dell'aggregazione degli Enti.

Strumento principale di governo del progetto è il Piano Esecutivo che rappresenta il documento che regola tutti i rapporti tra gli Enti assegnando a ciascuno compiti precisi e scadenze da rispettare per la realizzazione delle azioni. Tale documento è stato un supporto essenziale per gestire le criticità che sono emerse nelle diverse fasi di lavoro. Queste hanno riguardato principalmente la difficoltà di rispettare le scadenze previste per le attività aggravando quindi la possibilità di analizzare i dati, attualmente è finita la fase di raccolta ma non si è ancora in possesso dei risultati per poter terminare l'indagine.

## **BIBLIOGRAFIA:**

- La Customer Satisfaction della pubblica amministrazione di T. Schael, Thomas Schael, Gloria Sciarra, Angelo Tanese (a cura di), G. Sciarra, A. Danese
- Valutazione e customer satisfaction per la Qualità dei Servizi Facoltà di Scienze Statistiche
- Rapporto statistico 2009, Regione Veneto
- Materiali forniti dalla provincia
- Melideo N. L'e-Government nei Comuni di piccole e medie dimensioni, Creative Commons Attribuzione, 2008
- Istat, 14° Censimento generale della popolazione e delle abitazioni, Roma, 2001
- Istat, La customer satisfaction nei servizi pubblici, Roma, 2001

### Siti internet:

- <http://www.iqel.pbwiki.com/Documentazione-del-progetto>
- <http://www.provincia.pd.it>
- <http://www.provincia.vr.it>
- <http://www.cnipa.gov.it>