Misurare la performance – Adattato da Walsh 2013

1. Introduzione

Per molti dirigenti e responsabili di organizzazioni di servizi oggi, può sembrare che la performance propria e dell'organizzazione sia costantemente sotto esame, da più direzioni. Essi affrontano la pubblicazione di dati di performance utilizzati dai media e dal pubblico; un flusso continuo di direttive e linee guida provenienti da enti governativi, agenzie nazionali, associazioni professionali e altri soggetti che indicano cosa si dovrebbe o non si dovrebbe fare; visite, ispezioni e valutazioni da parte di organismi regolatori o di controllo dotati di poteri ispettivi e sanzionatori; e, naturalmente, un sistema di governance interna, composto dal consiglio di amministrazione e da comitati o gruppi di lavoro incaricati di monitorare e valutare la performance.

Viviamo in quella che Michael Power (1997) ha definito una *"società dell'audit"*, in cui – secondo la sua analisi – si è progressivamente ritirata la fiducia nei confronti delle istituzioni (aziende, università, pubbliche amministrazioni, chiese, enti di governo) e delle professioni (insegnanti, avvocati, medici, funzionari), per essere riposta invece nei sistemi di misurazione, informazione e controllo progettati dagli auditor, nel senso più ampio del termine.

Perché è accaduto tutto questo?

In passato, molte organizzazioni di servizi pubblici o professionali potevano essere descritte come contesti in cui gli utenti erano passivi e riconoscenti, i professionisti godevano di un'autorità difficilmente contestabile e le istituzioni apparivano conservative, autoreferenziali e poco trasparenti. Sebbene tale modello persista ancora in alcuni settori, negli ultimi decenni si è affermata una tendenza opposta, in particolare nei paesi anglosassoni, dove ha preso forma il cosiddetto *movimento della performance*, da cui sono emerse molte delle idee e degli strumenti discussi in questo capitolo (Radin, 2006; Moynihan, 2008).

Negli ultimi vent'anni, l'attenzione verso la gestione della performance nelle organizzazioni di servizi – sia pubbliche che private – è cresciuta enormemente.

Si è sviluppata una vera e propria infrastruttura per la performance, fatta di sistemi informativi, istituzioni e strumenti progettati per garantire la responsabilizzazione (accountability) delle organizzazioni e dei loro dirigenti.

Le cause principali di questo fenomeno sono almeno tre:

1. Un cambiamento culturale e sociale: i valori, le aspettative e gli atteggiamenti collettivi verso l'autorità, i diritti individuali e la trasparenza si sono evoluti profondamente (Putnam, 2000). Oggi i cittadini si attendono che le istituzioni siano aperte, misurabili e responsabili dei risultati che producono.
2. Una trasformazione tecnologica: la capacità di raccogliere, archiviare ed elaborare dati è cresciuta enormemente.
   L'evoluzione digitale ha reso possibile raccogliere e analizzare grandi quantità di informazioni su processi, risultati e soddisfazione degli utenti, mentre l'espansione di Internet ha ridotto l'asimmetria informativa tra organizzazioni e utenti, rendendo più accessibili e utilizzabili i dati sulle performance.
3. La disponibilità di informazioni comparative: la crescente quantità di dati ha mostrato differenze significative e spesso inspiegabili tra organizzazioni simili, portando l'attenzione su casi di performance insoddisfacente o di gestione inefficiente (Cutler & Sheiner, 1998; Walshe & Shortell, 2004). Ciò ha rafforzato la richiesta di sistemi capaci di monitorare, confrontare e migliorare i risultati.

2. Teorie della performance

Che cosa intendiamo per *performance*?

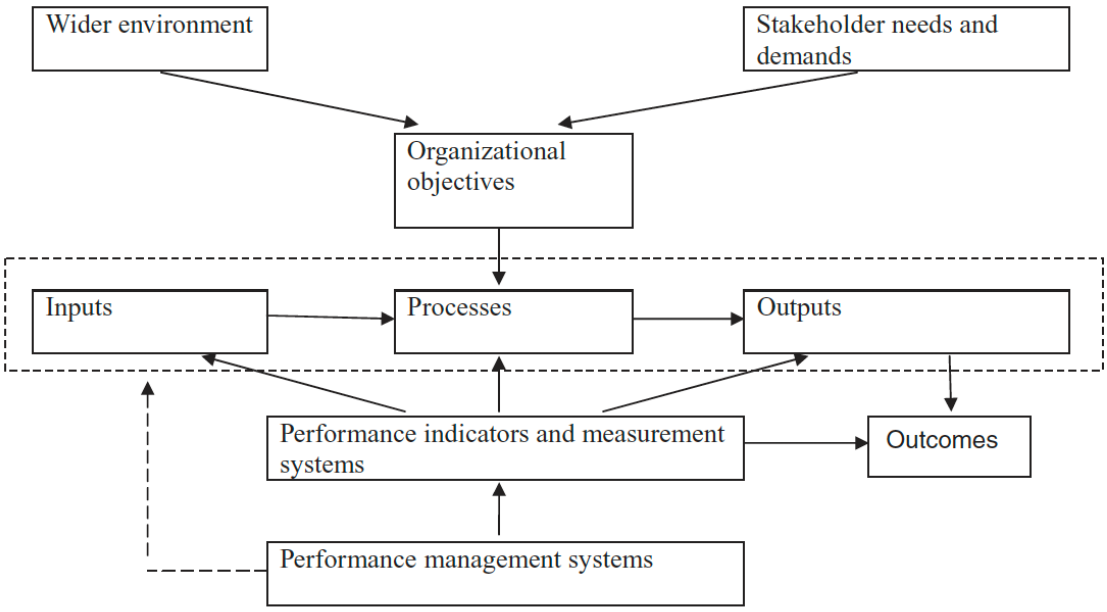
Concettualmente, l'idea di performance organizzativa si fonda su una visione positivista e razionalista delle organizzazioni (Morgan, 1988), che le concepisce come sistemi analizzabili e descrivibili in modo oggettivo, nei quali è possibile comprendere e rappresentare razionalmente ogni parte del processo: la missione e gli obiettivi, le attività necessarie per raggiungerli, le risorse impiegate, gli output prodotti e i risultati (outcome) conseguiti.

Secondo questa prospettiva "meccanicistica", l'organizzazione funziona come un ingranaggio nel quale ogni elemento può essere misurato, controllato e migliorato.

Tale modello è certamente discutibile — e infatti torneremo più avanti sulle sue implicazioni critiche — ma rimane alla base di buona parte del pensiero e delle pratiche di performance management.

Al centro delle teorie sulla performance si trova quasi sempre un modello che mette in relazione gli obiettivi organizzativi con le risorse, i processi e i risultati.

Un esempio di questo approccio è illustrato nella Figura che segue (Bouckaert & Halligan, 2008; Moynihan, 2008; Talbot, 2010).



Il quadro analitico diversi livelli:

- Obiettivi organizzativi: Gli obiettivi derivano dalle aspettative e dai bisogni degli stakeholder — come azionisti, finanziatori, enti regolatori, clienti, utenti o dipendenti — e sono influenzati dal contesto ambientale più ampio, che include valori sociali, condizioni economiche e finanziarie, fattori politici e culturali. Ad esempio, un'impresa di servizi energetici può definire la propria missione in relazione alle esigenze dei clienti, ai vincoli normativi sul consumo sostenibile e agli obiettivi di competitività fissati dai suoi azionisti o dal governo.
- Funzionamento organizzativo: Riguarda ciò che avviene *dentro* l'organizzazione e comprende:
    - gli input, cioè le risorse materiali, finanziarie, umane e informative impiegate;
    - i processi, ossia le attività e le modalità operative con cui vengono erogati i servizi o prodotti;
    - gli output, cioè i beni o servizi effettivamente prodotti, come il numero di pratiche gestite, di clienti serviti o di interventi effettuati.
- Outcome: Si riferiscono ai cambiamenti generati nella realtà esterna in conseguenza delle attività dell'organizzazione: ad esempio, l'aumento della soddisfazione dei cittadini, il miglioramento della qualità ambientale, la crescita della competitività territoriale o

l'accessibilità dei servizi. Stabilire con certezza un nesso causale diretto tra le azioni dell'organizzazione e gli outcome ottenuti (*problema dell'attribuzione*) è tuttavia spesso complesso.

- Indicatori e sistemi di misurazione della performance: I sistemi di misurazione raccolgono e integrano dati su risorse, processi, output e outcome per valutare il grado di raggiungimento degli obiettivi. Alcuni indicatori misurano singoli aspetti (es. produttività, qualità, efficienza), altri mettono in relazione più dimensioni, come il rapporto tra output e risorse impiegate.
- Sistemi di performance management: Sono i meccanismi che utilizzano i risultati della misurazione per guidare il cambiamento e il miglioramento organizzativo. Possono essere interni — come piani di sviluppo, incentivi, o sistemi di controllo direzionale — oppure esterni, ad esempio attraverso la trasparenza dei dati di performance, la regolazione pubblica, la concorrenza o la valutazione da parte degli utenti.

In ogni settore — pubblico, privato o ibrido — l'architettura della gestione della performance è complessa e influenzata da molteplici attori e interessi.

Ogni organizzazione è parte di un "regime di performance" (Talbot & Johnson, 2005), cioè di un insieme di soggetti, istituzioni e stakeholder che, con differenti gradi di potere e influenza, contribuiscono a indirizzarne la performance.

In un'azienda di servizi pubblici, ad esempio, questo regime può includere ministeri, autorità di regolazione, enti locali, sindacati, associazioni di utenti, media e tribunali.

Un'organizzazione che non raggiunge i propri obiettivi può subire pressioni da più direzioni: dalle critiche della stampa, alle azioni legali dei clienti, fino all'intervento dei regolatori o dei finanziatori istituzionali.

3. Misurare la performance: indicatori e standard

Per poter gestire la performance, è innanzitutto necessario misurarla.

Questa sezione si concentra dunque sulla costruzione e sull'utilizzo degli indicatori di performance, strumenti che consentono di tradurre dati organizzativi in informazioni utili alla gestione e al miglioramento.

In termini generali, un indicatore di performance nasce dal collegamento di uno o più dati relativi alle diverse dimensioni dell'attività organizzativa — input, processi, output e outcome — al fine di

descrivere e valutare i risultati conseguiti in rapporto agli obiettivi strategici. Un buon indicatore deve basarsi su evidenze solide, deve essere rilevante per gli obiettivi dell'organizzazione e deve misurare fenomeni che rientrano effettivamente nella sfera di controllo dell'organizzazione stessa.

Dietro ogni indicatore si trova sempre, in forma esplicita o implicita, un criterio o standard di riferimento: un'aspettativa di ciò che costituisce una performance "buona" o "insoddisfacente". Gli indicatori più robusti sono quelli fondati su metodologie consolidate e su standard riconosciuti, ad esempio derivanti da linee guida, norme di qualità o benchmark di settore.

Nella pratica, le organizzazioni raramente utilizzano un solo indicatore: in genere impiegano insiemi di indicatori (cruscotti o sistemi di misurazione) strutturati intorno a diverse dimensioni della performance.
Le principali dimensioni, comuni a molti settori di servizi, sono le seguenti:

1. Economicità (*Economy*)

Misura il livello di spesa o di utilizzo delle risorse rispetto alle attività svolte. Esempio: quanto spende un ente per erogare un determinato servizio pubblico, o quanto costa un processo amministrativo o produttivo rispetto a realtà analoghe. Domanda chiave: *le risorse vengono acquisite e impiegate in modo conveniente e sostenibile?*

2. Efficienza (*Efficiency*)

Valuta il rapporto tra risorse impiegate e output prodotti, cioè la produttività dell'organizzazione. Esempio: numero di pratiche evase per dipendente, costo medio per servizio erogato, tempo medio di completamento di un processo. Domanda chiave: *l'organizzazione ottiene il massimo risultato possibile con le risorse disponibili?*

3. Efficacia (*Effectiveness*)

Misura il grado in cui gli obiettivi prefissati sono stati raggiunti, o in cui gli output generano gli effetti desiderati.
Esempio: livello di soddisfazione dei clienti, tasso di completamento di progetti strategici, miglioramento della qualità percepita del servizio.

Domanda chiave: *l'organizzazione sta realmente producendo i risultati attesi?*

4. Equità (*Equity*)

Analizza la distribuzione dei servizi e dei benefici tra diversi gruppi o territori, e la loro coerenza con i principi di giustizia e inclusione.

Esempio: accesso ai servizi pubblici in aree periferiche rispetto a quelle centrali; parità di trattamento per utenti con caratteristiche socio-economiche diverse.

Domanda chiave: *le risorse e le opportunità sono distribuite in modo equo e imparziale?*

5. Accettabilità (*Acceptability*)

Riguarda la percezione e il giudizio degli utenti o degli stakeholder rispetto ai servizi ricevuti. Esempio: grado di cortesia e competenza del personale, chiarezza delle informazioni fornite, disponibilità al dialogo e alla personalizzazione.

Domanda chiave: *il servizio è percepito come appropriato, rispettoso e di qualità?*

6. Accessibilità (*Access*)

Valuta se i servizi sono facilmente fruibili da chi ne ha diritto o necessità, senza barriere economiche, territoriali o organizzative.

Esempio: tempi di attesa per l'erogazione di un servizio, orari di apertura, accesso digitale alle prestazioni o modulistica online.

Domanda chiave: *gli utenti riescono ad accedere ai servizi in modo tempestivo e adeguato alle loro esigenze?*

Queste dimensioni rappresentano un quadro di riferimento ormai consolidato, adattabile a contesti diversi — dalla pubblica amministrazione alle imprese di servizi, dalle organizzazioni non profit alle aziende regolamentate.

In ciascun caso, la rilevanza e la scelta degli indicatori dipendono dagli obiettivi strategici, dal tipo di stakeholder e dal livello di maturità del sistema informativo.

4. La costruzione di un buon indicatore di performance

La costruzione di indicatori presenta sfide tecniche e concettuali comuni a tutti i settori, che si possono riassumere in quattro grandi questioni (Carter et al., 1992; Smith, 1995; Freeman, 2002):

• Validità

Un indicatore è valido se misura effettivamente ciò che dichiara di misurare e se rappresenta in modo appropriato la performance.

Spesso, tuttavia, la complessità dei processi di servizio rende difficile isolare i fattori causali: ad esempio, un aumento dei reclami può riflettere sia un peggioramento del servizio sia una maggiore sensibilità e partecipazione degli utenti.

• Affidabilità (*Reliability*)

Riguarda la precisione e coerenza dei dati. Gli indicatori possono essere influenzati da problemi di incompletezza, errori di rilevazione o scarsa uniformità tra le fonti.

È quindi essenziale garantire procedure di raccolta e validazione dei dati coerenti nel tempo e tra diverse organizzazioni.

• Comparabilità

Poiché gli indicatori sono spesso usati per confrontare organizzazioni, periodi o territori, è necessario che le misure siano omogenee e significative.

Confrontare enti o imprese con missioni, risorse o contesti diversi può generare interpretazioni fuorvianti se non si tiene conto delle differenze strutturali e ambientali.

• Attribuzione (*Attribution*)

È spesso difficile stabilire quanto un risultato dipenda realmente dall'organizzazione e quanto da fattori esterni.

Ad esempio, una variazione nella soddisfazione dei cittadini può essere dovuta tanto alle azioni dell'ente quanto a cambiamenti economici o culturali nel contesto più ampio.

In sintesi, la misurazione della performance fornisce informazioni preziose ma non definitive: solleva interrogativi più che offrire risposte univoche.

Un sistema di indicatori è utile solo se integrato in meccanismi di gestione che trasformano i dati in apprendimento, decisione e miglioramento.

Senza una chiara strategia di utilizzo, la misurazione rischia di ridursi a un esercizio tecnico o burocratico, privo di reale impatto sulla qualità e sull'efficacia dell'organizzazione.