TASK 2 · LETTURA

Misurare l’efficienza dei servizi

Testo di riferimento, da leggere dopo il caso (Task 1). Lettura stimata: 25 minuti. I termini in grassetto sono definiti anche nel *Glossario della misurazione della performance*.

1. Efficienza, efficacia, economicità

Nella lezione del 28 ottobre abbiamo descritto la performance di un servizio lungo una **catena**: le risorse impiegate (**input**), le attività svolte (**processo**), ciò che il servizio produce (**output**), i cambiamenti che ne derivano per chi lo usa (**outcome**) e gli effetti più ampi e duraturi sulla collettività (**impatto**). Tre concetti, molto usati e spesso confusi, si collocano in punti diversi di questa catena.

Concetto	Domanda a cui risponde	Dove si colloca sulla catena
Economicità	Le risorse impiegate dal servizio sono acquisite al minor costo possibile, a parità di qualità?	Costo degli input
Efficienza	Il servizio produce i suoi output impiegando bene le risorse, cioè senza sprechi?	Rapporto tra input e output
Efficacia	Il servizio raggiunge gli obiettivi che si era dato e produce i risultati attesi per chi lo usa?	Rapporto tra output od outcome e obiettivi

Il punto da tenere fermo è che **l’efficienza riguarda il primo tratto della catena**, cioè il rapporto tra input e output. Un servizio può essere molto efficiente, cioè produrre molte pratiche con poche risorse, e allo stesso tempo poco efficace, ad esempio perché le pratiche contengono errori o perché il servizio non risponde al bisogno per cui esiste. La formula che riassume questo rischio è “fare in modo efficiente la cosa sbagliata”.

2. Le due forme della misura di efficienza

L’efficienza si misura sempre con un **rapporto**: da una parte ciò che il servizio produce, dall’altra le risorse impiegate per produrlo. Il rapporto può essere scritto in due direzioni, che danno lo stesso tipo di informazione da due punti di vista.

- **Produttività**: output diviso risorse. Ad esempio, le pratiche evase per ogni addetto a tempo pieno (FTE). Più è alto, meglio è.
- **Costo unitario**: costi diviso output. Ad esempio, il costo medio di una pratica. Più è basso, meglio è.

Le due misure sono collegate. Se in un ufficio il personale costa molto e ogni addetto evade poche pratiche, il costo unitario sarà alto. Ma non coincidono del tutto: il costo unitario include anche costi che non sono di personale (sistemi informatici, spazi, una quota dei servizi generali) e dipende dal **costo medio del personale**, che può variare da un’organizzazione all’altra per ragioni contrattuali o di anzianità. Un costo per pratica più alto, quindi, può dipendere da una minore produttività (un problema di efficienza) oppure da risorse acquisite a un costo maggiore (un aspetto di economicità).

> **Un esempio senza calcoli**
>
> Due uffici evadono lo stesso numero di pratiche all'anno. Il primo impiega 10 addetti, il secondo 14. A parità di altre condizioni, il primo è più produttivo e, molto probabilmente, ha un costo per pratica più basso.
>
> La formula "a parità di altre condizioni" è la parte più importante della frase: i due uffici trattano pratiche della stessa complessità? Hanno gli stessi sistemi informatici? Ricevono pratiche ugualmente complete? Le sezioni seguenti spiegano perché queste domande contano.

3. Che cosa produce un servizio? Il problema dell'unità di output

Per misurare l'efficienza di un'impresa manifatturiera si contano i pezzi prodotti: un'automobile è un'automobile. Nei servizi definire l'**unità di output** è più difficile, per almeno tre ragioni.

1. **Gli output non sono omogenei.** Una pratica di iscrizione di una società con molti soci richiede più lavoro della cancellazione di un'impresa individuale. Se si contano tutte le pratiche come uguali, l'ufficio che tratta pratiche complesse sembrerà meno efficiente di quello che tratta pratiche semplici. Per correggere questo effetto si usano **volumi ponderati**: a ogni tipo di pratica si attribuisce un peso proporzionale al lavoro che richiede.
2. **Gli output sono intangibili.** Una pratica evasa non si vede e non si immagazzina. La sua "qualità" (correttezza, completezza, affidabilità dei dati) non è visibile nel conteggio delle pratiche.
3. **L'utente partecipa alla produzione.** Nei servizi chi riceve il servizio contribuisce a produrlo: una pratica presentata in modo incompleto richiede una sospensione e un secondo esame. Una parte dell'efficienza di un ufficio dipende quindi da come lavorano i suoi utenti, ad esempio dalla qualità delle pratiche inviate dai professionisti del territorio.

4. Quanto costa un servizio? L'attribuzione dei costi

Per calcolare il costo di una pratica bisogna sapere quanto costa il servizio che la produce. Nessuna organizzazione ha però un conto "costo del Registro delle imprese" già pronto: i costi vanno **attribuiti** ai servizi. Si distinguono di solito:

- **costi diretti**: costi riferibili con certezza a un servizio, come lo stipendio di chi lavora solo al Registro;
- **costi indiretti**: costi condivisi tra più servizi, come l'affitto della sede, i sistemi informatici comuni o il lavoro di chi si occupa di contabilità e personale (i cosiddetti **processi di supporto**). Questi costi vanno ripartiti con un criterio, ad esempio in proporzione al personale impiegato da ciascun servizio.

Due conseguenze sono importanti per leggere i dati del caso. La prima: il costo di una pratica **dipende anche dal criterio di ripartizione** scelto. Per questo un sistema di confronto come Pareto stabilisce criteri comuni a tutte le Camere. La seconda: il personale va misurato in **FTE** (equivalenti a tempo pieno), perché molte persone lavorano su più servizi e il conteggio delle "teste" sarebbe fuorviante.

5. Il tempo: misura di efficienza o di qualità?

Gli indicatori di tempo sono i più diffusi nei servizi e anche i più facili da fraintendere. È utile distinguere due misure.

- Il **tempo di lavorazione** è il tempo di lavoro effettivamente dedicato a una pratica dagli addetti. È una misura di **efficienza**: se diminuisce a parità di qualità, la stessa pratica assorbe meno risorse.

- Il **tempo di attraversamento** è il tempo che intercorre tra l'arrivo della pratica e la sua conclusione, comprese le attese. È ciò che l'utente sperimenta. È soprattutto una misura di **tempestività**, cioè di qualità del servizio per chi lo usa.

I due tempi possono muoversi in direzioni diverse. Un ufficio con poco personale può lavorare ogni pratica in pochi minuti (alta efficienza) ma accumulare un arretrato che porta il tempo di attraversamento a settimane (bassa tempestività). Viceversa, un ufficio sovradimensionato può rispondere in un giorno impiegando più risorse del necessario. Per questo molti sistemi di misurazione trattano gli indicatori di tempo come misure di **qualità** o di **efficacia**, non di efficienza: nel sistema delle Camere di Commercio, che avete visto nel caso, i tempi di evasione compaiono nel report dedicato alla qualità dei servizi.

6. Confrontare: il benchmarking

Un indicatore isolato dice poco: sapere che una pratica costa 60 euro non permette di dire se è tanto o poco. L'indicatore acquista significato quando viene **confrontato**. I confronti possibili sono di tre tipi:

- **nel tempo**: lo stesso servizio negli anni precedenti (sta migliorando o peggiorando?);
- **con un obiettivo**: il valore che l'organizzazione si era data come **target** (ha raggiunto ciò che aveva programmato?);
- **con altre organizzazioni**: servizi analoghi prodotti da altri enti (fa meglio o peggio di chi svolge lo stesso compito?). Questo confronto si chiama **benchmarking**.

Il benchmarking tra organizzazioni pubbliche ha una funzione particolare. Dove manca un prezzo di mercato, il confronto con enti che svolgono lo stesso compito offre un termine di paragone che il mercato non fornisce. Perché il confronto sia corretto, però, devono valere alcune condizioni: le attività devono essere **definite e misurate allo stesso modo**; le organizzazioni devono essere **confrontabili** per dimensione e contesto (da qui l'uso dei **cluster**); occorre scegliere con cura il valore di riferimento. La **media** risente dei valori estremi: una sola Camera con costi anomali la sposta verso l'alto. La **mediana**, cioè il valore centrale della distribuzione, è meno sensibile ai casi estremi.

Anche un confronto corretto, infine, **segnala una differenza ma non la spiega**. Un costo per pratica più alto della media può dipendere da un'organizzazione meno efficiente, ma anche da un mix di pratiche più complesse, da un periodo di riorganizzazione (ad esempio dopo un accorpamento), da investimenti in corso o da un diverso costo del personale. Il benchmarking indica dove guardare; per capire che cosa sta succedendo servono altre informazioni.

7. I rischi: quando l'indicatore diventa l'obiettivo

Nella lezione del 28 ottobre abbiamo visto che un sistema di misurazione tende a concentrare l'attenzione su ciò che viene misurato. Con gli indicatori di efficienza e di tempo il rischio è concreto. Se un ufficio è valutato solo sul tempo medio di evasione o sul numero di pratiche per addetto, può essere indotto a comportamenti che migliorano l'indicatore senza migliorare il servizio, i cosiddetti **effetti perversi** o comportamenti opportunistici:

- ridurre l'accuratezza dei controlli per evadere più rapidamente, a scapito della correttezza dei dati;
- sospendere più spesso le pratiche, se il tempo di sospensione non viene conteggiato;
- dare priorità alle pratiche semplici e lasciare indietro quelle complesse;
- in un contact center, chiudere in fretta le chiamate senza risolvere il problema.

La risposta abituale a questo rischio è costruire un **insieme bilanciato di indicatori**, in cui le misure di efficienza sono affiancate da misure di tempestività, di qualità e di soddisfazione dell'utente, e leggere i risultati in modo critico, non meccanico.

8. Efficienza nel privato, nel pubblico e nel non profit

La stessa misura di efficienza ha un significato diverso a seconda del tipo di organizzazione.

Organizzazione	Che cosa segnala l'inefficienza	Perché si misura l'efficienza
Impresa privata	Il mercato: costi più alti dei concorrenti riducono i margini o fanno perdere clienti.	Per proteggere la redditività e la competitività.
Amministrazione pubblica	Nessun segnale automatico: il servizio non ha un prezzo e l'utente non sceglie il fornitore. Il segnale va costruito con la misurazione e il confronto.	Per rendere conto dell'uso di risorse pubbliche e liberare risorse per altri servizi o per ridurre gli oneri a carico di cittadini e imprese.
Organizzazione non profit	Segnale debole: chi finanzia (donatori, enti pubblici) spesso non è chi usa il servizio.	Per dimostrare ai finanziatori il buon uso delle risorse e destinarne il più possibile alla missione.

In tutti e tre i casi l'efficienza resta una **condizione necessaria ma non sufficiente**: dice se le risorse sono state usate bene per produrre gli output, non se quegli output abbiano prodotto i cambiamenti per cui il servizio esiste. Questa seconda domanda, che riguarda outcome e impatto, sarà il tema della lezione del 13 novembre.