

IL PIANO DEGLI INDICATORI

del Comune di PISA

Alcune definizioni

Affinchè le informazioni contenute nel presente documento siano correttamente interpretate e comprese dai soggetti destinatari, appare opportuno effettuare alcune specificazioni preliminari relative alla definizione di concetti che saranno spesso richiamati nel presente lavoro. Ecco allora che occorre innanzitutto fornire una definizione di cosa si debba intendere per “*indicatore*” e di quali siano le varie tipologie di indicatori che entreranno in gioco nelle nostre analisi; inoltre verranno fornite importanti indicazioni circa le “*fonti informative*” alle quali attingere per la loro determinazione.

Con il termine **INDICATORE** si intende, in termini generali, un parametro o un valore derivato da parametri capace di fornire indicazioni relative ad uno specifico fenomeno, trasferendo sinteticamente l’informazione ai potenziali utenti che ne faranno un uso mirato ai propri specifici obiettivi. Due sono le considerazioni da fare:

- I) Affinchè un qualsiasi indicatore possa avere significato deve essere inserito in un preciso contesto di riferimento (ad esempio il singolo valore che ci dica quanti cittadini si recano presso l’ufficio URP non è in grado di “informare” il soggetto destinatario: lo diventa solo se è collegato ad altri indicatori sulla qualità del servizio erogato, oppure ad una serie temporale di dati sufficiente a farci comprendere l’andamento dell’attività dell’ufficio): in questo senso è necessario operare in un’ottica di *SISTEMA DI INDICATORI*.
- II) Inoltre, altra caratteristica indispensabile per la definizione di un indicatore è esaminare attentamente il tipo di destinatario, perché le sue caratteristiche cambiano proprio in funzione delle diverse modalità di utilizzazione dell’informazione (è molto differente infatti avere come destinatario l’organo politico o il cittadino).

Vediamo più da vicino le principali tipologie di indicatori che utilizzeremo via via per costruire le nostre analisi sui servizi e sulle attività del Comune, evidenziandone le principali caratteristiche e le possibili fonti informative:

- ❑ Indicatori STATISTICI
- ❑ Indicatori DI ATTIVITA’
- ❑ Indicatori FINANZIARI-PATRIMONIALI
- ❑ Indicatori DI EFFICIENZA
- ❑ Indicatori DI EFFICACIA
- ❑ Indicatori ...
- ❑ Indicatori ...

Indicatori STATISTICI

Si tratta di indicatori (semplici o composti) contenenti informazioni di dettaglio relative prevalentemente all'ambiente nel quale opera il Comune di Pisa: popolazione, struttura del territorio, caratteristiche dell'economia...

Possono essere utilizzati per la costruzione di indicatori più complessi finanziari-patrimoniali (ad esempio pressione tributaria in rapporto alla popolazione...) e di efficienza ed efficacia, oppure per effettuare previsioni sull'andamento futuro di un certo fenomeno sulla base delle quali definire determinati obiettivi strategici dell'Ente.

Fonti informative:

- ISTAT
- Ufficio Statistica del Comune di Pisa
- Camera di Commercio
- Studi specifici di settore da parte di altri organismi
-

Indicatori DI ATTIVITA'

Forniscono informazioni essenziali sull'andamento delle varie attività svolte dagli uffici comunali: n° pasti erogati, n° ore di lavoro, km percorsi, n° iscritti asili nido...

In genere rappresentano la base per la costruzione di indicatori più complessi (per esempio il rapporto tra n° iscritti agli asili nido e il n° di bambini in età asilo dell'intero Comune), e permettono la costruzione di archivi per l'analisi dei trend storici.

Fonti informative:

- Rilevazioni dirette da parte dei responsabili dei servizi
- Ufficio per il Controllo di Gestione (trend storici...)
-

Indicatori FINANZIARI-PATRIMONIALI

Sono indicatori costruiti per fornire informazioni rispettivamente sulla struttura finanziaria e sulla struttura del patrimonio dell'Ente, e si ottengono raffrontando dati preventivi e consuntivi della contabilità finanziaria.

Gli indicatori *finanziari* riflettono la dinamica delle entrate e delle spese sia nella fase della competenza giuridica (accertamenti ed impegni) che in quella monetaria (incassi e pagamenti).

Gli indicatori *patrimoniali*, invece, permettono di effettuare un'analisi della dinamica e della composizione spazio-temporale del conto del patrimonio dell'Ente.

Fonti informative:

- Bilancio di previsione annuale
- Bilancio pluriennale
- Conto del bilancio
- Conto economico
- Conto del patrimonio
- Rilevazioni infrannuali della Contabilità Finanziaria
-

Indicatori DI EFFICIENZA

L'efficienza rappresenta una condizione interna di razionalità di qualsiasi organizzazione, poiché implica il conseguimento del miglior risultato possibile. L'indice sintetico generale utilizzato per misurare l'efficienza complessiva di un particolare servizio è dato dal "costo unitario di produzione":

$$\frac{\text{COSTO COMPLESSIVO DEL SERVIZIO}}{\text{OUTPUT}} \qquad \text{Costo unitario di produzione}$$

Tuttavia per condurre un'analisi approfondita è indispensabile evidenziare le seguenti 2 componenti:

- EFFICIENZA TECNICA (PRODUTTIVITA') : esprime la capacità di raggiungere il massimo output ottenibile con la dotazione di mezzi a disposizione, dato un certo livello di tecnologia (dipende pertanto dalla capacità di combinare tra loro i fattori produttivi impiegati e dall'utilizzo dei mezzi a disposizione)

$$\frac{\text{OUTPUT}}{\text{INPUT}} \\ \text{(quantità singolo fattore produttivo)}$$

- EFFICIENZA GESTIONALE o ECONOMICA : non solo la produzione deve avvenire in maniera tecnicamente efficiente, ma la combinazione dei fattori produttivi deve tenere anche conto dei costi di acquisizione degli stessi

$$\frac{\text{COSTO singolo fattore produttivo}}{\text{OUTPUT}}$$

Fonti informative:

- Contabilità Analitica
- Rilevazioni attività e produzione dei singoli uffici
- PEG (per le risorse assegnate)
- Ufficio per il Controllo di Gestione (studi e report...)
-

Indicatori DI EFFICACIA

In termini generali l'efficacia esprime la capacità dell'Ente di soddisfare i bisogni della propria collettività, e rappresenta un aspetto della gestione molto difficile da valutare in una realtà pubblica. Anche in questo caso risulta molto utile analizzare separatamente le varie dimensioni della efficacia, cosicché il successivo giudizio complessivo tenga conto di tutti i suoi singoli aspetti:

- EFFICACIA QUANTITATIVA : un primo livello di analisi quantitativa ci consente di apprezzare la capacità dell'Ente di realizzare i propri programmi, e ci fornisce informazioni sulla capacità di ogni servizio di ottimizzare la propria struttura di offerta. Tale indicatore si può costruire attraverso il seguente rapporto:

RISULTATI CONSEGUITI (unità di servizio offerte)	Grado di realizzazione dei programmi
----- OBIETTIVI PROGRAMMATI (unità di servizio programmate)	

E' possibile inoltre costruire indicatori di secondo livello, cioè indicatori che ci permettono di comprendere quale sia l'effettiva soddisfazione "quantitativa" della domanda di servizi. A tal fine è necessario disporre di informazioni relative alla quantità di servizi pubblici richiesta all'Ente dalla collettività, sia in termini di domanda *effettiva* che di domanda *potenziale* (tali informazioni si possono ottenere attraverso adeguate metodologie di analisi della domanda, in genere effettuate in sede di pianificazione dell'attività pubblica):

RISULTATI CONSEGUITI (unità di servizio offerte)	Grado di soddisfazione della domanda EFFETTIVA (o espressa)
----- DOMANDA DI SERVIZIO EFFETTIVA	

RISULTATI CONSEGUITI (unità di servizio offerte)	Grado di soddisfazione della domanda POTENZIALE
----- DOMANDA DI SERVIZIO POTENZIALE	

- EFFICACIA QUALITATIVA : accanto ai dati ottenibili dagli indicatori precedenti è indispensabile per l'Ente avere anche strumenti che permettano di misurare il gradimento qualitativo da parte dell'utenza in relazione ai servizi erogati. Tali analisi richiedono un'attività piuttosto complessa: occorrerà valutare servizio per servizio l'esigenza di ricorrere a strumenti di monitoraggio della qualità più o meno raffinati (infatti mentre per esempio per alcuni servizi potrebbe essere sufficiente la considerazione del n° dei reclami o dei tempi medi di erogazione, per altri l'analisi dovrebbe spingersi molto più a fondo ricorrendo alla predisposizione di appositi questionari...), e sarà quindi necessario confrontare i costi necessari per rilevare ed elaborare le informazioni sulla qualità con l'effettiva utilità che da esse scaturisce per il miglioramento della gestione del servizio.
- EFFICACIA SOCIALE : ancora più complessa è la stima di questo ulteriore elemento dell'efficacia, che dovrebbe portare l'Ente a comprendere l'utilità sociale prodotta, cioè in che misura l'attività realizzata ha perseguito la soddisfazione del bisogno per il quale era stata preconfigurata.

Fonti informative:

- PEG (per gli obiettivi)
- RPP e Programma di Mandato (per gli obiettivi strategici di lungo periodo)
- Analisi circa la struttura della domanda di servizi da parte della collettività
- Analisi sulla qualità (questionari interni/esterni, interviste agli utenti...)
- Ufficio per il Controllo di Gestione (studi e report...)
-

Considerazioni metodologiche

La finalità informativa del presente documento (predisposto dall'ufficio per il Controllo di Gestione, e tenuto costantemente aggiornato) può essere considerata sotto un duplice profilo:

- da una parte vengono specificamente individuati e descritti gli indicatori relativi ad ogni attività svolta dal Comune di Pisa, affinché sia garantita uniformità ed omogeneità di significato e, soprattutto, coerenza nelle modalità di rilevazione da parte di tutte le strutture interessate (questo prevalentemente per salvaguardare l'attendibilità delle informazioni ottenute, ma anche per poter eventualmente confrontare in modo significativo le performance delle singole strutture, sia rispetto ad altre strutture interne al Comune, sia rispetto a strutture appartenenti ad altri Enti) → LEGENDA DEGLI INDICATORI;
- inoltre, per ogni attività individuata verranno predisposte apposite tabelle di raccolta dati relative ai valori assunti dagli indicatori nel corso del tempo (queste saranno tenute costantemente aggiornate e rappresenteranno in pratica una vera e propria "banca dati" degli indicatori).

L'articolazione del lavoro è strutturata in base alle Direzioni che caratterizzano il Comune di Pisa così come risultanti dopo la riorganizzazione dell'Ente avvenuta nel 2003 (?). Nell'ambito di ogni Direzione vengono poi evidenziate le attività svolte (riprese direttamente dal PEG 2005?), e per ognuna di queste sono codificati i vari indicatori e rappresentate le relative tabelle di rilevazione dati. A titolo di esempio:

DIREZIONE 10 : Servizi educativi ed attività culturali

Attività: BIBLIOTECHE

Breve descrizione dell'attività

INDICATORE 01)

- Scheda descrittiva dell'indicatore

INDICATORE 02)

- Scheda descrittiva dell'indicatore

- **Tabella/e di rilevazione dati storici**

- **Eventuali grafici e/o elaborazioni**

Attività: INTERVENTI SOCIO-EDUCATIVI

Breve descrizione dell'attività

INDICATORE 01)

- Scheda descrittiva dell'indicatore

- **Tabella/e di rilevazione dati storici**

- **Eventuali grafici e/o elaborazioni**

Queste schede sono riportate nella **LEGENDA DEGLI INDICATORI** (il collegamento avviene attraverso i vari codici)

Per quanto riguarda le “**TABELLE degli indicatori**” (relative appunto ai valori assunti nel tempo dagli indicatori definiti e descritti per quella particolare attività), qualora la rilevazione dei dati lo consenta, dovrebbero essere articolate in modo da favorire una rapida lettura degli indicatori in base alla loro tipologia, agevolando in tal modo il controllo di gestione nelle sue attività di elaborazione delle informazioni e di reportistica.

In particolare, la tabella-tipo utilizzata per la raccolta dei dati storici dei singoli indicatori avrà il seguente aspetto:

TABELLA DEGLI INDICATORI

codice indicatore	Nome indicatore	2002	2003	2004

Nei casi in cui sarà possibile, non avremo però una sola tabella che racchiuda indistintamente tutti gli indicatori definiti per quella attività, bensì si cercherà di costruire più tabelle come la precedente capaci di raccogliere i dati articolando le informazioni in relazione alle diverse esigenze informative e tipi di analisi condotte. In questo senso potremo avere tabelle delle seguenti tipologie:

TABELLE DEGLI INDICATORI: le varie tipologie possibili

Tabella informativa di base	è una tabella che racchiude esclusivamente i dati relativi agli indicatori statistici e/o di attività, i quali rappresentano appunto le informazioni di base per la costruzione degli indicatori più complessi...
Tabella sui costi	Questa tabella fornisce il trend storico dei costi sostenuti nell'ambito di quella specifica attività (i dati vengono rilevati attraverso specifico software di contabilità analitica adottato dall'Ente)
Tabella indicatori di efficienza	Racchiude gli indicatori definiti per la rilevazione dell'efficienza dell'attività
Tabella sul personale	E' una tabella di dettaglio che consente di approfondire l'analisi degli indicatori relativi all'utilizzo della risorsa umana da parte della specifica attività
Tabella indicatori di efficacia	Racchiude gli indicatori definiti per la rilevazione dell'efficacia dell'attività
Tabelle di analisi <u>SPECIFICHE</u>	A seconda delle esigenze informative di volta in volta individuate in base alle attività oggetto di analisi, potranno costruirsi tabelle specifiche su determinati aspetti (ad esempio sulle iscrizioni e frequenze agli asili nido comunali...): tali tabelle racchiudono non solo tutti i dati storici rilevati ma anche gli indicatori di efficienza, qualità, efficacia... costruiti per la loro analisi. Questo per consentire una rapida e completa visione di quello specifico aspetto dell'analisi considerato.

LEGENDA DEGLI INDICATORI

Questo documento rappresenta una vera e propria LEGENDA degli indicatori che sono stati individuati per le varie attività dell'Ente, e che sono contenuti nel "Piano degli Indicatori del Comune di Pisa".

Infatti, per ogni singolo indicatore previsto verrà predisposta una apposita "SCHEDA-INDICATORE", della quale di seguito viene rappresentato lo schema tipo.

SCHEDA-INDICATORE

INDICATORE n° ____ (codice)

Nome indicatore	<u>Tipologia e significato</u>
<u>Fonte e modalità di rilevazione</u>	

Vediamo brevemente nel dettaglio il contenuto della precedente scheda:

- **Nome indicatore**: in questo spazio deve essere indicato il nome dell'indicatore in questione, non in forma generica bensì specificandone letteralmente l'oggetto di rilevazione (quindi per esempio "N° pasti erogati nell'anno"...);
- **Tipologia e significato**: in questa parte della scheda deve essere specificata una descrizione dell'indicatore al fine di agevolarne la sua comprensione, nonché deve essere fornita dettagliatamente una spiegazione del suo significato e delle sue potenzialità informative;
- **Fonte e modalità di rilevazione**: deve essere inoltre specificata la modalità attraverso cui viene rilevato il dato, indicando quando possibile anche le fonti informative cui attingere: è una parte della scheda molto importante perché il suo contenuto deve risultare di chiara comprensione, e soprattutto non deve comportare ambiguità nelle rilevazioni (cosicché non possa accadere che più soggetti chiamati a rilevare lo stesso tipo di dato lo facciano secondo modalità differenti e/o attingendo a fonti diverse, generando così confusione e scarsa attendibilità nell'informazione derivata).

Per quanto riguarda il **Sistema di Codifica degli indicatori**, al fine di favorire una agevole consultazione del presente documento e di poterlo collegare con altri documenti (quali il Piano degli Indicatori, e soprattutto il PEG), si è optato per il seguente metodo:

