

Se la biblioteca è orientata all'utente

La ricerca della qualità dei servizi attraverso l'uso strategico dei nuovi strumenti di programmazione e gestione dell'ente locale

di Nerio Agostini

La gestione della biblioteca di ente locale e dei suoi servizi all'utenza, alla pari degli altri servizi front-line, ha trovato naturale e adeguata collocazione nello strumento programmatico del bilancio di previsione annuale e triennale e nello strumento gestionale del piano esecutivo di gestione (PEG).

Il bilancio autorizza e programma la spesa; il PEG provvede a disaggregare le voci di spesa contenute nel bilancio (interventi per servizio) in voci di spesa più analitiche (capitoli per centro di costo) e a localizzare finanziariamente le voci di spesa all'interno dei "centri di responsabilità".

La biblioteca costituisce un centro di responsabilità con ambito organizzativo proprio e definito in autonomia dal relativo dirigente/responsabile/bibliotecario¹ che al termine dell'esercizio finanziario risponde del grado di raggiungimento degli obiettivi prefissati (responsabilità di risultato).²

Scelte ben ponderate e "condivise", a tutti i livelli di responsabilità direttiva e operativa, al momento dell'elaborazione del PEG³ permettono:

- la pianificazione degli interventi e delle iniziative;
- il monitoraggio periodico sull'attività;
- la valutazione sullo stato di avanzamento e il grado di raggiungimento degli obiettivi;
- la variazione di programma in corso di gestione per eventi non previsti;⁴
- l'analisi di fine esercizio per l'elaborazione dei PEG degli anni successivi.

In pratica con il PEG si dà realizzazione all'importante "circolo virtuoso" della gestione del servizio imperniato sulle fasi di programmazione/pianificazione/responsabilizzazione/controllo/rendicontazione.

Spesso la fase di formulazione del PEG può costituire anche l'occasione per un ripensamento della struttura organizzativa, al fine di renderla più coerente e funzionale agli obiettivi in essere.

Prima, durante e dopo l'elaborazione del PEG risultano opportune delle iniziative di "formazione specifica" indirizzate al management dell'ente e della biblioteca per:

- favorire l'apprendimento delle tecniche di negoziazione utili nelle varie fasi di elaborazione e di con-

fronto con gli amministratori e con i collaboratori;

- concettualizzare il sistema e omogeneizzare il linguaggio;
- aiutare a capire la propria realtà di servizio, gli aspetti significativi degli obiettivi, quali indicatori adottare e come valutare i risultati.

La formazione deve anche comprendere momenti di *tutoring* e di consulenza per garantire:

- l'omogenea e corretta compilazione analitica delle schede che compongono il PEG;
- il rispetto di una rigida tempistica dell'iter previsto, evitando gli "stop and go", tipici delle vecchie prassi di lavoro negli enti pubblici, che possono minare l'efficacia dello strumento programmatico;
- l'adozione di una metodologia della valutazione coerente con gli obiettivi.

Dalla programmazione alla pianificazione degli interventi

La programmazione operativa che si esplica nel bilancio (il *programming*) indica, a livello generale, la modalità da seguire e gli strumenti da utilizzare per il raggiungimento degli obiettivi, mentre la pianificazione (il *budgeting*) che deriva dal PEG rappresenta il livello di definizione di dettaglio del piano degli obiettivi, necessariamente non di dettaglio finanziario.

È ampiamente dimostrato che la mancanza di programmazione e pianificazione porta spesso a compiere attività inadeguate, inutili e costose, a perseguire obiettivi non sufficientemente definiti o non condivisi dagli operatori, a rinviare problemi importanti, a non dare esito ai provvedimenti adottati, a rendere inutili misurazioni e valutazioni.

Tale situazione rende precario il servizio e non garantisce la qualità

e la continuità attesa dall'utenza della biblioteca.

Proprio per questi motivi è auspicabile il ricorso al PEG anche negli enti con meno di 15.000 abitanti a cui la legge lascia autonomia organizzativa e operativa.

Gli "obiettivi" a cui si fa riferimento nel PEG sono risultati prestabiliti o attesi, più o meno lontani nel tempo, che ci si prefigge di raggiungere con determinate azioni.

Possono essere: generali, particolari, principali, secondari, a lungo, medio o breve termine.

Gli obiettivi non devono essere generici, ma avere dei caratteri specifici e quindi essere:

- descritti in modo preciso;
 - realmente raggiungibili;
 - misurabili in termini quantitativi e/o qualitativi (con strumenti e prassi poco onerosi);
 - distinti tra attività di sviluppo o innovazione e compiti di routine;
 - definiti nella natura: economica (costo di servizi, ricavi attesi, riduzioni costi attese); attività (fare o non fare una certa cosa).
- Inoltre, per ogni macro-intervento o attività devono essere chiaramente definiti:
- i risultati attesi;
 - le priorità in ordine temporale;
 - gli indicatori di gestione (quantitativi e qualitativi);

- il personale e il responsabile assegnato su ciascun obiettivo (anche in pro-quota);
- le risorse finanziarie e strumentali disponibili.

L'articolazione della scheda di PEG del servizio biblioteca, analogamente alle schede di altri servizi, deve prevedere degli spazi dove indicare i tempi di realizzazione, eventuali piani di azione, cioè come si deve perseguire l'obiettivo (ad esempio per ridurre del 10% il costo di catalogazione passare dalla gestione in economia all'appalto del servizio), la periodicità della verifica, gli indicatori.

La scheda deve essere contro- ➤



Le foto che corredano questo articolo sono tratte dal volume *Luoghi per viaggiatori immobili* pubblicato dal Sistema bibliotecario del Vimeratese

firmata dal responsabile del servizio e dagli amministratori per suggerire il “patto di gestione” scaturito dalla fase di negoziazione e coerente con gli indirizzi politico-amministrativi: patto che fa scattare la responsabilità del primo ed il controllo e valutazione da parte dei secondi.

A completamento della ormai netta separazione tra il potere di indirizzo e controllo dei risultati, affidato agli organi politico-istituzionali, e la competenza di gestione, con la relativa responsabilità della dirigenza, si è di recente inserita la novità normativa che ridefinisce anche gli ambiti dei “controlli e valutazioni”⁵ e va a rafforzare la logica della “separazione organizzativa”.

Superato il vecchio controllo puramente burocratico, negli anni Novanta si era passati, con un notevole passo avanti, al controllo prescrittivo e di adempimenti. Oggi la nuova normativa, tenendo conto finalmente anche delle esperienze fatte in molti enti, introduce il sistema del controllo sostanziale, basato sul metodo dell’autocontrollo interno finalizzato ad ottenere utili feed-back gestionali.

Inizia quindi con il 2000 una nuova fase per alcuni aspetti ancora sperimentale o da sperimentare.

Per riassumere, ci troviamo di fronte al *controllo strategico*, che rappresenta il controllo del raggiungimento dei risultati ottenuti rispetto agli obiettivi prefissati, e al *controllo di gestione*, che rappresenta la misura della vera e propria attività gestionale.⁶

Controllo strategico

L’attività di controllo strategico, che assume anche l’onere di nucleo di valutazione dei dirigenti, è affidata ad un ufficio di staff, alle dipendenze degli organi politico-istituzionali, composto da esperti in tecniche di valutazione e controllo e

dal direttore generale, laddove esiste e se di nomina esterna.⁷ È quindi uno strumento di supporto agli amministratori, cioè di supporto alle funzioni di indirizzo politico-amministrativo.

I momenti centrali dell’attività di questo ufficio di staff dovrebbe consistere in:

- a) *verifica preventiva* della congruità del quadro degli obiettivi strategici dell’amministrazione con i contenuti del PEG;
- b) *verifica a consuntivo* della congruenza delle scelte operative effettuate e delle conseguenti modalità di utilizzo delle risorse con gli obiettivi assegnati;
- c) *controllo a consuntivo* dei risultati raggiunti;
- d) *individuazione delle cause e delle responsabilità*, nonché delle possibili soluzioni adottabili, nel caso di mancato raggiungimento totale o parziale dei risultati.

Controllo di gestione

Il controllo di gestione mira a verificare efficacia, efficienza ed economicità dell’azione amministrativa al fine di ottimizzare, anche mediante interventi tempestivi di correzione, il rapporto tra costi e risultati.

Il controllo di gestione dovrà essere espletato da un apposito ufficio dedicato completamente a questa attività e nettamente distinto dallo staff dedicato al controllo strategico.

È uno strumento al servizio dei dirigenti nella loro forma organizzata di “conferenza dei dirigenti”.

A questo ufficio competerà anche la valutazione, sul piano dei risultati e dei comportamenti, dell’eventuale Posizione organizzativa (categoria D) individuata nella biblioteca.⁸

L’impostazione delle attività di controllo di questo ufficio deve prevedere il coinvolgimento di tutti i settori/aree e, all’interno di essi, dei

singoli servizi oggetto del controllo, sia in riferimento alla metodologia dell’analisi dei risultati che in relazione alla costruzione del sistema degli indicatori di efficacia, efficienza, economicità e qualità.

Ci deve quindi essere il coinvolgimento del Servizio biblioteca ed in particolare del bibliotecario, qualora questa funzione non coincida con la posizione dirigenziale.

Il documento di riferimento di tutte le valutazioni e controlli è il PEG, che deve conseguentemente contenere, nella scheda del servizio biblioteca, gli indicatori che sono illustrati nei prossimi paragrafi.

Questa nuova metodologia di controllo può costituire di fatto una “rivoluzione”, poiché si assume una tecnica gestionale non finalizzata agli adempimenti formali ma utilizzabile dai dirigenti per migliorare i risultati dei servizi di cui sono responsabili e quindi favorire il soddisfacimento anche qualitativo dei bisogni dei cittadini a costi sostenibili.

Per i comuni di piccole dimensioni assume importanza vitale la cooperazione,⁹ per effetto della quale l’attività di controllo può, anzi deve, essere unificata, poiché presenta tutti i vantaggi derivanti dall’economia di scala. A questo si aggiunge l’indubbio beneficio di poter produrre, senza costi aggiuntivi, anche un’attività di benchmarking in tempo reale, che consentirà di comparare i risultati dell’attività di ciascun servizio biblioteca non solo con le proprie precedenti *performances*, ma anche con i risultati conseguiti dalle amministrazioni associate.

Il controllo di gestione ha dei punti di contatto o sovrapposizione con quello strategico quando si effettua il monitoraggio sull’avanzamento dei programmi (anche se sotto il preciso profilo di efficienza, efficacia ed economicità).

Questa verifica ha una sicura valenza sia per i dirigenti che per gli

amministratori, perciò, come in ogni realtà evoluta, le attività di controllo devono essere fra di loro integrate perché assumano maggiore efficacia.

Non va dimenticato, inoltre, che tutto il processo di *budgeting*, di misurazione e valutazione è funzionale anche alla relazione che la Giunta deve allegare al conto consuntivo¹⁰ e nella quale deve:

1) esprimere le valutazioni circa l'efficacia dell'azione condotta sulla base dei risultati conseguiti in rapporto ai programmi e ai costi sostenuti;

2) evidenziare i criteri di valutazione del patrimonio e delle componenti economiche;

3) analizzare i principali scostamenti rispetto alle previsioni, motivando le cause che li hanno determinati.

In sostanza la relazione deve riassumere le informazioni sugli aspetti salienti della gestione forniti dai vari servizi dell'ente, e quindi anche della biblioteca, e già sottoposti al controllo strategico e al controllo di gestione.

Monitoraggio delle attività e verifica in itinere del raggiungimento degli obiettivi

La contabilità analitica è una modalità ampiamente sperimentata in ambito aziendale e, per gli effetti positivi che apporta alla gestione, dovrebbe essere introdotta in tutti gli enti. Attraverso l'utilizzo di semplici software gestionali, permette rendicontazioni periodiche, in quanto le rilevazioni avvengono giorno per giorno, e operazione per operazione, e offre in tal senso un valido contributo alle verifiche dello stato di attuazione dei programmi e del grado di raggiungimento degli obiettivi previsti nel PEG.

Grazie alla contabilità analitica

possono essere previste con una certa rapidità, facilità e precisione, quelle verifiche periodiche sullo stato di avanzamento degli obiettivi fissati che comunque devono essere eseguite.

È buona regola fare ricorso a relazioni scritte (ad esempio quadrimestrali), attivando un sistema di *reporting*. In un sistema informatizzato in cui i servizi sono in rete, si possono utilizzare delle schede predefinite (*report*), per garantire omogeneità di informazioni provenienti dai vari servizi e omogeneità di lettura e interpretazione.

La singola "scheda per obiettivo" può essere articolata in varie parti:

- sintetica descrizione dell'obiettivo indicato nel PEG (oggetto della scheda);

- principali risultati raggiunti (espressi con gli indicatori scelti all'origine);

- stato di avanzamento (espresso in percentuale sul totale previsto);

- indicazione del raggiungimento, in caso di data predefinita (con semplice risposta SÌ/NO);

- motivazioni analitiche dei risultati sopraindicati (come e perché);

- eventuale richiesta di ridefinizione dell'obiettivo (mancato raggiungimento o difficoltà insorte);

- sintetico piano di azione per il raggiungimento dell'obiettivo tra il momento della verifica e la fine dell'esercizio (continuità o correttivi).

La compilazione delle schede di report spetta al responsabile, sulla base dei dati oggettivi rilevati e condivisi dagli operatori coinvolti nel servizio.

La scelta della frequenza delle rilevazioni dipende sostanzialmente dalla periodicità con cui si possono verificare cambiamenti significativi e dalle possibilità di un eventuale intervento (su un obiettivo annuale una verifica semestrale può fornire utili informazioni anche per intervenire sulla predisposizione del piano per l'anno successivo).

Il sistema di valutazione deve essere "aperto", cioè implementabile nel tempo e adattabile alle esigenze o problematiche insorgenti, nonché personalizzabile rispetto alla specificità dei servizi resi all'utenza o alla variazione delle modalità di gestione.

Indicatori di servizio, misurazioni e valutazioni

L'articolazione della scheda di PEG deve contenere anche uno spazio per la definizione degli indicatori relativi alla misurazione del grado di conseguimento degli obiettivi.

Gli indicatori dovrebbero essere predefiniti ed essere frutto dei processi di negoziazione e quindi di condivisione, proprio nella fase di elaborazione del *budgeting*.

Per indicatori si intende un sistema di strumenti (possibilmente semplici, pratici ma efficaci) atti a misurare l'attività e la produzione della biblioteca orientata all'utente/cliente, strumenti da utilizzare nel monitoraggio costante del grado di perseguimento degli obiettivi programmati e del risultato atteso.

Nella misurazione della qualità, particolare attenzione va posta agli elementi di misurazione della qualità percepita dall'utente/cliente e del grado di soddisfacimento del medesimo.

Si ha quindi la misurazione del grado di efficienza, efficacia, economicità e qualità dei servizi resi, compresi i nuovi servizi digitali, per i quali è chiaramente più accentuato il concetto di "cliente".

Per passare dagli obiettivi agli indicatori è necessario anzitutto individuare la connotazione strategica o l'aspetto più rilevante di ciascun obiettivo (maggiore utenza, minori costi, riduzione dei tempi di attesa, tempestività nelle azioni, maggiore accessibilità, ecc.).

Operando con questa modalità si ha l'attuazione del *controllo di* ➤

gestione (v. note 3 e 5) come tecnica gestionale utilizzabile dai responsabili per migliorare i risultati dei servizi che dirigono e dei cui risultati sono responsabili.

Gli indicatori possono essere:

- economici;
- fisico-tecnici;
- temporali;
- qualitativi/descrittivi.

Le misurazioni e valutazioni possono essere riferite a:

- risorse;
- attività;
- iniziative;
- servizi;
- prodotti;
- impatto;
- penetrazione.

Una serie di elementi utili per misurazioni, indicatori e valori di riferimento si possono trovare nella recente pubblicazione AIB dal titolo *Linee guida per la valutazione delle biblioteche pubbliche italiane*, un utile e pratico strumento di lavoro sia per la metodologia che per gli indicatori-standard maggiormente significativi a cui fare riferimento.¹¹

Gli indicatori di *efficacia* (soddisfazione di un bisogno) indicano il rapporto tra risultati conseguiti/risultati programmati oppure domanda esaudita/domanda espressa (ad es. richieste soddisfatte/richieste presentate, numero prestiti effettuati/ numero prestiti previsti; numero posti disponibili/numero utenti; numero iscritti/abitanti; numero prestiti/dotazione documentaria; numero prestiti/numero iscritti; numero visite/abitanti, ecc.)

Gli indicatori di *efficienza* (razionalità nell'uso delle risorse) indicano il rapporto tra i costi e i risultati ottenuti (ad es. costo totale/numero utenti; costo acquisizioni/numero utenti; costo acquisizioni/numero prestiti; numero prestiti/ numero ore di apertura; numero prestiti/numero personale, ecc.).

Gli indicatori di *economicità* indicano la capacità di ridurre i costi

mantenendo o aumentando le prestazioni (ad es. informatizzazione delle procedure di acquisto in sostituzione della gestione manuale; riduzione dei costi di manutenzione della struttura con appalto del servizio; acquisizione materiale documentario in cooperazione con aumento degli sconti; economie di scala con la catalogazione in cooperazione anziché per singola biblioteca, ecc.).

Gli indicatori di *qualità* rappresentano invece la valutazione intrinseca e complessiva del prodotto oggettivamente fornito all'utenza ed hanno per loro natura una rappresentazione non facile.

Nel servizio pubblico, in generale, e nel servizio biblioteca, in particolare, che deve essere, lo ribadiamo, un servizio fortemente orientato all'utente-cliente, è evidente che quando si parla di qualità si fa riferimento soprattutto al grado di soddisfazione dell'utente medesimo.

La qualità¹² può essere rappresentata, a seconda dell'angolazione da cui si osserva, come:

- qualità prevista o attesa;
- qualità progettata;
- qualità erogata;
- qualità paragonata;
- qualità percepita.

La qualità prevista o attesa è la qualità che si determina dalla conoscenza dei bisogni dell'utente che possono essere: impliciti, espliciti, latenti.

Sulla base degli elementi noti della qualità attesa si può progettare il livello di qualità necessaria attraverso: risorse umane e finanziarie, elementi quantitativi e qualitativi del sistema di erogazione dei servizi.

La qualità erogata rappresenta quanto viene realmente fornito all'utente. Da questa si può rilevare lo scostamento positivo o negativo rispetto alla qualità progettata.

La qualità paragonata è quella che viene rilevata confrontando i propri dati con quelli di altre organizzazioni analoghe o simili o meglio ancora con altre biblioteche che siano considerate erogatrici di servizi di buona qualità (attività di benchmarking).

Una valenza fortemente orientata all'interno punta agli indicatori di qualità attesa, che rappresentano la misurazione del risultato raggiunto, mentre risultano fortemente strategici per l'orientamento all'utenza gli indicatori della qualità percepita.

La qualità percepita è quella che l'utente dichiara di vedere, di sentire, di percepire e per la quale si dichiara soddisfatto o insoddisfatto. È da tenere presente che la percezione è comunque soggettiva: un identico standard di erogazione può essere diversamente percepito da utenti diversi a seconda delle componenti psicologiche, sociali e culturali in campo.

In fase di prima applicazione del PEG è opportuno ricorrere a pochi



e semplici indicatori a titolo di sperimentazione; negli anni successivi è utile aumentare gli elementi da presidiare e quindi introdurre indicatori più articolati e sofisticati ottenendo così una progressiva progettazione e verifica della qualità.¹³

Va inoltre tenuto conto che, poiché la misurazione non è un fine ma uno strumento, la quantità di risorse da destinare deve essere commisurata ai benefici che ci si attende, e alla quantità e qualità delle risorse disponibili, soprattutto quelle umane. È importante inoltre che le attività di misurazione siano percepite come utili da tutti i soggetti coinvolti, e siano concepite come attività “normali”, quindi di routine, della biblioteca.

Fatta la rilevazione, si passerà quindi alla valutazione/interpretazione (comparata a dati precedenti o a standard di riferimento o ad indicatori-obiettivo) dei risultati, e infine alle decisioni sulle azioni da intraprendere e da inserire nella elaborazione del PEG dell'anno successivo.

Le finalità possono essere molte: dai rimedi ai punti riscontrati come deboli, alla verifica dei risultati di precedenti azioni, agli obiettivi per nuove strategie, al confronto dinamico con altre realtà, all'esplorazione dei bisogni futuri, alla comprensione dei bisogni dei non utenti.

Questa è una fase molto delicata nella quale vengono richieste, al responsabile e al management del servizio biblioteca, vere capacità metodologiche gestionali e relazionali.

Le misurazioni possono essere anche un valido terreno di cooperazione: in un contesto di servizi in rete, afferenti ad un Sistema bibliotecario piuttosto che ad un'istituzione o ad un consorzio, possono essere attivate una serie di utili misurazioni, ottenendo così delle evidenti economie di scala. Queste

misurazioni possono essere finalizzate alla ottimizzazione dell'uso delle risorse e alla definizione di standard comuni tra le varie biblioteche, e possono permettere valutazioni sulla reale fruizione del patrimonio complessivo, con riferimento al catalogo collettivo, nella logica dell'interpreto territoriale (ad es. indice di circolazione del patrimonio e/o delle acquisizioni). Dall'insieme delle rilevazioni possono scaturire regole e azioni comuni di gestione delle collezioni delle biblioteche associate, ma anche standard e azioni differenziate per gruppi di biblioteche in relazione alla loro “dimensione di servizio”.¹⁴

Il soddisfacimento dell'utente/cliente

Risulta certamente interessante adottare dei criteri per la misurazione del soddisfacimento dell'utente-cliente, cioè della cosiddetta qualità percepita.

Si possono adottare metodologie semplici di indagine e rilevazione con le cosiddette “tecniche per ascoltare il cliente” (ad es. somministrazione di questionari panoramici, questionari mirati ad aspetti specifici, inchiesta telefonica, focus group, colloqui individuali, rilevazione degli utenti persi, focus group nell'ambito dei vari target di utenza, verifiche di *critical incident*, schede di valutazione a punteggio, ecc.) o più complesse, che vedano anche il confronto con degli standard e prendano in considerazione anche degli indicatori gestionali (presenza media giornaliera, prestiti medi giornalieri, circolazione del materiale, ecc.). Queste rilevazioni dovrebbero essere affidate, quantomeno come prima esperienza, ad agenzie specializzate in questo ambito.

Un utile strumento di monitoraggio e valutazione può essere anche la

“casella dei suggerimenti e reclami” messa a libera disposizione dell'utenza. La gestione dei reclami (raccolta, analisi, risoluzione), se ben fatta, permette di attivare il “recupero dell'efficacia” e quindi della qualità del servizio. È evidente che i reclami vanno concepiti come “risorsa”, non come fastidio.

Per i servizi gestiti direttamente (in economia) la valutazione della qualità percepita costituisce un riscontro fondamentale per la gestione della biblioteca orientata all'utente e non più autoreferenziale, cioè non più orientata solo verso obiettivi di efficienza ed efficacia interni, che possono anche essere distanti dalle aspettative dell'utenza.

Per i servizi esternalizzati, la valutazione della qualità percepita costituisce anche uno strumento imprescindibile per esercitare un reale controllo sull'efficacia della gestione di terzi.

In questo contesto, in maniera diretta o indiretta, rientrano anche le norme ISO 9000, per la certificazione della qualità aziendale, nei confronti delle quali si sta sviluppando una crescente attenzione da parte degli enti locali, più esposti alle pressioni della domanda di servizi.^{15, 16}

Le norme ISO 9000 si incentrano sul rapporto tra il fornitore (chi produce ed eroga i servizi) e il cliente (colui che riceve i servizi) e sul monitoraggio delle varie fasi in cui si sviluppa il processo produttivo all'interno dell'organizzazione.

L'obiettivo delle norme è quello, tra l'altro, di ottenere l'apprezzamento esterno dei requisiti condivisi di qualità. L'utente, infatti, è innanzitutto colpito dagli aspetti tangibili che vengono rilevati dall'osservazione sia di primo impatto che di continuità: la struttura, il comfort degli ambienti, le dotazioni tecnologiche, la qualità del centralino, ecc..

Fondamentali sono poi gli aspetti relazionali che coinvolgono di- ➤

rettamente il personale: cortesia, disponibilità, capacità di farsi carico dei quesiti, capacità di dare informazioni complete e affidabili, professionalità.

Importanti sono inoltre gli aspetti di qualità aziendale che il cliente si aspetta: accessibilità, tempestività, precisione, affidabilità, sicurezza, innovazione.

La biblioteca sceglie gli elementi che si propone di garantire ai cittadini e quindi ne definisce i valori, gli standard, e ne misura l'effettivo raggiungimento in termini di qualità progettata da confrontare con la qualità attesa e quella percepita dal cliente, misurando anche il grado di soddisfacimento del medesimo.

Rispettare le regole o raccomandazioni manageriali delle norme ISO (ad es. i venti punti della 9001) significa condurre una gestione orientata alla qualità e fare progetti che corrispondono ai risultati.¹⁷

Una metodologia di lavoro come quella sin qui descritta, permette delle opzioni gestionali convergenti: – rilevazione del grado di soddisfacimento dell'utente/cliente e analisi dei dati relativi per le modifiche e i miglioramenti possibili nell'erogazione dei servizi;

– rilevazione dei bisogni latenti e risposta con implementazione programmata dei servizi;

– adozione di carte dei servizi che rappresentano il patto tra ente pubblico e cittadini clienti.

Partendo dagli interventi legislativi succedutisi dal 1994 ad oggi¹⁸ il richiamo all'adozione della Carta dei servizi¹⁹ si fa sempre più stringente, soprattutto in questi ultimi tempi in cui la gestione dei servizi non va più vista in termini di modalità di monopolio, ma in un sistema integrato pubblico-privato.^{20, 21}

Anche con riferimento alle collezioni è opportuno attivare misurazioni e valutazioni di qualità. Queste possono essere di tipo gestionale (percentuale del bilancio destinata all'acquisizione; numero

delle acquisizioni annue/abitanti; tempo unitario medio di trattamento, ecc.), di tipo bibliografico (consistenza/produzione editoriale, ecc.), di fruizione (indice di circolazione e di consultazione, ecc.).²²

In questo contesto risulta interessante e sempre più di attualità parlare di Carta delle collezioni.²³

Dei vari contenuti nella Carta dei servizi il punto centrale, più innovativo e sicuramente più impegnativo, è quello che riguarda gli standard di qualità. Secondo la direttiva ministeriale (v. nota 18), questi sono "obiettivi di qualità di cui i soggetti erogatori assicurano il rispetto".

È importante ribadire che un'esperienza "occasionale" di misurazione e valutazione della *user satisfaction* non sarebbe di nessuna utilità, anzi si risolverebbe in uno spreco ingiustificato di risorse. Nel tempo, anche breve, mutano le situazioni di contesto, la composizione e i bisogni dell'utenza, il rendimento del personale, ecc. Solo il confronto periodico tra dati omogenei ed il progressivo aggiustamento sul piano gestionale possono portare a risultati apprezzabili.

Ruolo, valutazione, soddisfazione del personale

Se il nuovo preciso dovere del bibliotecario è conoscere il cliente fruitore dei servizi, la misura della qualità dei servizi resi deve intendersi come il risultato di aspettative più o meno appagate e dovrebbe quindi essere terreno di strategie, correttivi, e di un permanente processo di revisione e aggiornamento anche professionale.

Il bibliotecario è oggi più che mai impegnato a misurarsi con tecnologie che rendono l'informazione più facilmente accessibile, ma ne moltiplicano fonti e canali, richiedendo riqualficazione, flessibilità, ampliamento delle tradizionali attività.

Questo coincide, tra l'altro, con i nuovi orientamenti normativi e contrattuali del personale degli enti locali che vanno a riclassificare e riconoscere anche economicamente l'acquisizione di professionalità e la sua implementazione (progressione economica orizzontale).²⁴

L'orientamento ai risultati deve costituire un nuovo modo di lavorare, non solo per la dirigenza e il management del Servizio bibliotecario, ma per tutto il personale che inevitabilmente e opportunamente deve essere coinvolto nei processi di programmazione e responsabilizzato verso gli obiettivi.

Alla luce della normativa vigente e del nuovo sistema definitorio dei profili professionali, laddove applicato correttamente, va assumendo particolare importanza il cosiddetto "ruolo" del personale impegnato nell'erogazione dei servizi, al posto del concetto obsoleto e spesso dannoso del mansionario.

Il "ruolo" del personale è da intendersi sotto tre angolazioni intersecabili che vanno a definire la professionalità dei singoli soggetti impegnati nella gestione di una biblioteca evoluta:

1) insieme di attribuzioni, funzioni, competenze, responsabilità;

2) insieme di comportamenti, relazioni, intuizioni, capacità, azioni, organizzazione;

3) insieme di orientamenti "soggettivi" agli obiettivi, ai risultati, all'utenza. Il contesto dinamico di erogazione dei servizi in biblioteca implica la valorizzazione della professionalità dei singoli soggetti e l'individuazione di reali percorsi per un effettivo arricchimento professionale.

Non ha senso, e non regge alla prova dei fatti, l'inquadramento in generici "profili professionali", infelice-mente in auge negli enti locali in nome di una teorica ed esasperata equivalenza-fungibilità in attività differenti tra loro, soprattutto quando si tratta di servizi in cui necessariamente deve prevalere l'orientamen-

to alla qualità e all'utente/cliente. Nell'organizzare o ripensare oggi i servizi front-line, a prescindere che si tratti di gestione in economia o affidata a terzi, la professionalità diventa l'elemento determinante per garantire l'attenzione ai processi di trasformazione delle risorse in servizi finali di qualità.

In biblioteca i profili professionali devono essere pertanto la rappresentazione formale di quello che nella sostanza può essere definito "ruolo" nell'accezione sopra descritta.

Perché i servizi siano di qualità è necessario che i dipendenti siano anche professionalmente motivati e coinvolti. La motivazione però nasce dalla percezione che la professionalità e l'impegno profuso sono i criteri in base ai quali si trova riconoscimento, soddisfazione e si "cresce" all'interno dell'organizzazione.

Oggi si possono applicare degli efficaci strumenti derivati dai diritti contrattuali di cui al CCNL,²⁵ in vigore dall'aprile 1999, per il riconoscimento della professionalità attraverso la "progressione orizzontale" (aumenti di merito) e della capacità gestionale attraverso la "progressione verticale" (passaggio a categoria superiore).

Dall'insieme delle valutazioni possono emergere anche utili indicazioni alla dirigenza per individuare nella biblioteca un servizio di valenza strategica per i cittadini e quindi di tale autonomia gestionale da meritare l'individuazione della Posizione organizzativa (riconoscimento al personale di categoria D di funzioni e responsabilità remunerate di livello dirigenziali).

Stretto collegamento con le progressioni assume il concetto di "valutazione permanente delle prestazioni del personale", sempre introdotto dal contratto collettivo in vigore.

La valutazione è di competenza del dirigente/responsabile, deve

essere fatta a cadenza periodica, almeno annuale, e deve essere comunicata al dipendente (art. 6 del Nuovo ordinamento professionale).²⁶

Le schede di valutazione che vengono elaborate non devono essere delle generiche pagelline, bensì delle schede "personalizzate" per categoria e profili professionali e articolate nei contenuti propri del "ruolo" sopradescritto con stretto riferimento alle attività della biblioteca.

È evidente, per quanto sin qui descritto, che la capacità di valutare i collaboratori deve diventare uno dei fattori di valutazione dell'operato dei dirigenti (attivando il cosiddetto principio della "valutazione a cascata") che è affidata all'ufficio di staff incaricato del controllo strategico.²⁷

Le risorse da destinare, le metodologie e i criteri per la valutazione del personale dell'ente locale riguardano in modo particolare la contrattazione decentrata integrativa.

Da un piano esecutivo di gestione ben strutturato si possono anche ricavare dei misuratori significativi della produttività, utili per un proficuo collegamento alle incentivazioni remunerative del personale.

È questo un ulteriore elemento che deve spingere il bibliotecario, l'assistente di biblioteca e tutto il personale impegnato in biblioteca a vivere anche questo processo di innovazione gestionale con quell'interesse e passione che l'ha sempre contraddistinto nell'attività professionale. ■

Note

¹ Riferimento alla figura apicale o posizione organizzativa che varia a seconda della dimensione dell'ente e dell'organizzazione strutturale dei servizi.

² Indennità di cui al Contratto collettivo nazionale di lavoro relativo all'Area della dirigenza del comparto Regioni

e autonomie locali 1998/2001 e accordo integrativo del 23.12.1999 e al Contratto collettivo nazionale di lavoro del comparto del personale delle Regioni e autonomie locali 1998/2001 del 31.3.1999.

³ La metodologia di elaborazione e i contenuti del PEG sono riportati nell'articolo *Programmare la biblioteca nel nuovo ente locale*, "Biblioteche oggi", 18 (2000), 8, p. 56-63.

⁴ Art. 175 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 - *Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali* (già art. 17 del d.lgs. 25 febbraio 1995, n. 77 - *Ordinamento finanziario e contabile degli enti locali*).

⁵ Art. 147 e 196-198 del *Testo Unico* di cui alla nota 4 e d.lgs. 30 luglio 1999, n. 286 - Riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche, a norma dell'art.11 della legge 15 marzo 1997, n. 59.

⁶ Dalla radiografia fatta dalla Sezione autonomie della Corte dei Conti, al 31 maggio 2000, risulta che solo il 49% dei comuni ha attivato un qualche sistema di controllo.

⁷ Art. 108 del *Testo Unico* di cui alla nota 4 (già art. 51 bis della legge 15 maggio 1997, n. 127 - Misure urgenti per lo snellimento delle attività amministrative e dei procedimenti di decisione e controllo).

⁸ Contratto collettivo nazionale di lavoro del comparto del personale delle Regioni e autonomie locali 1998/2001 del 31.3.1999 e nuovo accordo nazionale, entrato in vigore il 14 settembre 2000, sulle "code contrattuali" del medesimo CCNL del personale delle Regioni e autonomie locali.

⁹ Art. 30-33 e 113 del *Testo Unico* di cui alla nota 4 e legge 3 agosto 1999, n. 265 - Disposizioni in materia di autonomia e ordinamento degli enti locali, nonché modifiche alla legge 8 giugno 1990, n. 142.

¹⁰ Art. 151 e 228-231 del *Testo Unico* di cui alla nota 4.

¹¹ Altri indicatori e standard, però lontani dalle nostre realtà, si possono trovare nell'ISO 11620 "Information and documentation - Library performance indicators".

¹² Cfr. il volume *La qualità nel sistema biblioteca*, a cura di Ornella Fo- ➤

glieni, Milano, Editrice Bibliografica, 2001, nel quale sono raccolti gli atti del Convegno tenutosi a Milano, Palazzo delle Stelline, il 9-10 marzo 2000.

¹³ Interessanti considerazioni e indicazioni si possono trarre da PETER BROPHY, *Progettare la qualità*, "Biblioteche oggi", 18 (2000), 4, p. 8-15.

¹⁴ Interessante esperienza valutativa/gestionale fatta dal Consorzio Sistema bibliotecario nord-ovest e presentata al Seminario "Indagine su un patrimonio al disopra di ogni sospetto", tenutosi l'11 ottobre 2000 in Corte Valenti a Garbagnate Milanese (MI), <<http://www.csbno.net>>.

¹⁵ Eloquenti le esperienze presentate nel Convegno "Comuni e Qualità – modelli e innovazione nei servizi al cittadino", tenutosi a Cinisello Balsamo (MI) il 23 giugno 2000. Nell'occasione sono stati presentati interessanti dati ed esperienze dell'applicazione di un sistema qualità nella Biblioteca comunale.

¹⁶ Linee guida n. 33 (aprile 2000) –

Sistemi Qualità – UNI Editore – distribuzione Maggioli Editore.

¹⁷ Uno dei programmi per la qualità più interessanti risulta essere quello attivato dalla Biblioteca nazionale di Firenze inserita nel "Progetto qualità in biblioteca" del Ministero dei beni culturali con l'obiettivo della certificazione ISO 9000.

¹⁸ Dir. P.C.M. 27 gennaio 1994 – Principi sull'erogazione dei servizi pubblici; legge 30 luglio 1998, n. 281 – Disciplina dei diritti dei consumatori e degli utenti (v. anche nota 5).

¹⁹ Interessante riferimento è il volume pubblicato dall'AIB, con presentazione al Congresso di Torino il 13 maggio, a cura della Commissione nazionale biblioteche pubbliche, dal titolo *Linee guida per la redazione delle carte dei servizi delle biblioteche pubbliche*.

²⁰ Analisi dei servizi riportata nel mio contributo *Nuove tipologie di gestione. Come cambia il quadro di riferimento legislativo per i servizi e il personale nelle biblioteche di ente locale*, "Bi-

blioteche oggi", 18 (2000), 3, p. 10-19.

²¹ Disegno di legge n. AC 7042 (già AS 4014) – Modifica degli articoli 22 e 23 della legge 8 giugno 1990, n. 142, in materia di riordino dei servizi pubblici locali e disposizioni transitorie.

²² Per fissare degli indicatori-obiettivo è utile il confronto dei dati rilevati con i parametri o standard IFLA.

²³ Argomento ampiamente trattato da Giovanni Solimine nel volume *Le raccolte delle biblioteche*, Milano, Editrice Bibliografica, 1999.

²⁴ Nuovo ordinamento professionale del comparto del personale delle Regioni e autonomie locali del 31.3.1999.

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ Art. 107 e 147 del *Testo Unico* di cui alla nota 4 e d.lgs. 30 luglio 1999, n. 286 – Riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche, a norma dell'art.11 della legge 15 marzo 1997, n. 59.