

Performance

Il miglioramento continuo attraverso l'autovalutazione delle fasi del processo "qualità totale" - Le schede di autovalutazione

di **Ciro D'Aries** - Docente Universitario - Advisor della PA Centrale e Locale - Pubblicista

In questo ultimo articolo verranno illustrate delle proposte di Schede di Autovalutazione per alcuni degli aspetti e dei processi interni alla PA intesa ad avviare non una semplice customer satisfaction, ma un processo di qualità "interna" che si rifletta sui servizi finali alla collettività.

Premesse Metodologiche (1)

Il processo di autovalutazione interno risulta indispensabile per eliminare o quanto meno ridurre quelle criticità che possono riflettersi sulla qualità finale dell'*output* dell'Ente pubblico; un "*buon output*" potrà produrre *in nuce* un "*buon outcome*" a favore della collettività ma per l'ottenimento del primo risultato occorre scandagliare le vari fasi del processo interno in una prospettiva di auto-analisi nella consapevolezza che occorre indagare almeno su alcuni aspetti ritenuti imprescindibili, quali:

1. Le Strategie aziendali che si traducono in qualità finale;
2. Le modalità di coinvolgimento del Personale per la gestione della qualità;
3. L'Organizzazione per la gestione della Qualità;
4. I Sistemi di controllo e di valutazione interni rispetto agli *standard*;
5. La Certificazione della Qualità.

Le Schede di seguito proposte rappresentano una semplificazione rispetto al Modello CAF illustrato nel precedente articolo (2) ma comunque utili per l'avvio di un processo di qualità e propedeutico ad un vero e proprio percorso di qualità totale della PA (3).

Le Strategie per la Qualità (4)

In un processo di Pianificazione-Gestione-Controllo della PA, la **strategia rappresenta un punto di partenza indispensabile** per arrivare ad ipotizzare cosa è opportuno fare in un'ottica di politiche efficaci per la collettività.

Indagare sui singoli aspetti della strategia, attraverso un'autoanalisi, può essere di ausilio nella messa a regime di una vera e propria programmazione che possa assicurare risultati di qualità.

Si esaminano i vari aspetti attraverso la Scheda che segue.

(1) Cfr. C. D'Aries "Programmazione, gestione e controllo della "qualità" nei servizi pubblici: Il decalogo della qualità", in *Azienditalia*, n. 6/2020 e "Performance e qualità nei servizi pubblici locali - il vincolo della "qualità Totale", in *Azienditalia*, 8-9/2020.

(2) Nell'articolo "Performance e qualità nei servizi pubblici locali - il vincolo della "qualità Totale", in *Azienditalia*, 8-9/2020, si è illustrato l'importanza, tra le diverse misurazioni delle *performance*, di quella relativa alla soddisfazione delle esigenze dei cittadini-utenti dato che la soddisfazione e il coinvolgimento del cittadino costituisce il vero motore dei processi di miglioramento e

di innovazione di tutta la PA e che essa deve rappresentare un vero e proprio processo di "Qualità Totale" secondo specifici Sistemi aziendali.

(3) Le Schede di seguito proposte rappresentano un adattamento di quelle illustrate ne: *Le politiche per la qualità dei servizi pubblici*, Dipartimento della Funzione Pubblica, Rubbettino Ed., 2007.

(4) C. D'Aries, *La Qualità nei Servizi Pubblici Locali*, Wolters Kluwer, 2020.

Scheda di Autovalutazione - Le strategie per la qualità

1. L'agire e le scelte dell'amministrazione possono dirsi orientate alla qualità
 - 1.1 in modo significativo
 - 1.2 solo in parte
 - 1.3 in nessun modo

AVVERTENZA: se la risposta è 'in nessun modo' (1.3) la compilazione del questionario è terminata.
2. In quali ambiti si sviluppano le politiche per la qualità? (è possibile indicare più risposte)
 - 2.1 la definizione delle politiche e strategie
 - 2.2 l'analisi dei bisogni e delle aspettative dell'utente/cliente
 - 2.3 la progettazione, l'ideazione di prodotti/servizi
 - 2.4 i processi di produzione/erogazione di servizi
 - 2.5 le relazioni con l'utente/cliente
 - 2.6 i rapporti con i fornitori (di prodotti e/o servizi)
 - 2.7 la gestione delle risorse umane
 - 2.8 la gestione delle risorse finanziarie e strumentali
 - 2.9 la gestione dei sistemi informativi
 - 2.10 altro (specificare)
3. Lo sviluppo di politiche di miglioramento della qualità è motivato da: (è possibile indicare più risposte)
 - 3.1 sollecitazioni del vertice politico
 - 3.2 sollecitazioni della struttura amministrativa
 - 3.3 sollecitazioni provenienti dalla domanda finale (utente/cliente)
 - 3.4 sollecitazioni provenienti dall'amministrazione centrale
 - 3.5 sollecitazioni provenienti da istituzioni preposte alla pianificazione, al coordinamento locale (ASL, direzione scolastica, ecc.)
 - 3.6 obblighi normativi, direttive ministeriali, regionali
 - 3.7 partecipazione a progetti comunitari
 - 3.8 partecipazione a progetti promossi in ambito locale o nazionale
 - 3.9 confronto con operatori di altre amministrazioni
 - 3.10 altro (specificare)
4. In che modo vengono fissati gli obiettivi di miglioramento della qualità:
 - 4.1 programmazione generale annuale (DUP, PEG, o simili)
 - 4.2 programmazione di settore
 - 4.3 definizione di progetti pluriennali o periodici
 - 4.4 definizione di progetti ad hoc
 - 4.5 altro (specificare)
5. Quali sono gli obiettivi perseguiti (è possibile indicare più risposte):
 - 5.1 soddisfare la domanda dell'utente/cliente
 - 5.2 ottimizzare l'uso delle risorse
 - 5.3 conseguire la certificazione di qualità
 - 5.4 poter accedere a nuove fonti di finanziamento o a stanziamenti ad hoc
 - 5.5 migliorare le relazioni interne, coinvolgere e motivare il personale
 - 5.6 adeguamento a standard nazionali e/o internazionali
 - 5.7 uniformare l'attività degli uffici dell'amministrazione
 - 5.8 altro (specificare)
6. Per l'implementazione di politiche di miglioramento della qualità quali strumenti sono oggi utilizzati e quali sono in fase di definizione/avvio? (indicare, se il progetto non è ancora stato realizzato, l'anno in cui si presume verrà avviato). Quale struttura ne è responsabile?

Tipologia strumento	Anno introduzione	Struttura responsabile
<input type="checkbox"/> EFGM		
<input type="checkbox"/> CAF		
<input type="checkbox"/> VIC		
<input type="checkbox"/> percorsi di certificazione		
<input type="checkbox"/> customer satisfaction		
<input type="checkbox"/> servizio reclami		
<input type="checkbox"/> circoli della qualità		
<input type="checkbox"/> sistema di indicatori della qualità		
<input type="checkbox"/> carta dei servizi		
<input type="checkbox"/> bilancio sociale		
<input type="checkbox"/> balanced scorecard		
<input type="checkbox"/> altro specificare		

7. Nella definizione delle politiche per la qualità qual è il grado di coinvolgimento del:

	molto rilevante	non rilevante
7.1 vertice politico	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7.2 top management	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7.3 altri dirigenti	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7.4 altre figure professionali (consulenti, etc.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8. Quali strutture interne dell'amministrazione sono principalmente coinvolte, nella definizione delle politiche per la qualità (è possibile indicare al massimo 3 risposte):
 - 8.1 ufficio qualità
 - 8.2 URP
 - 8.3 ufficio per il controllo di gestione
 - 8.4 staff della direzione generale
 - 8.5 uffici e servizi dell'amministrazione (strutture interne)
 - 8.6 altro (specificare)
9. Quali soggetti esterni all'amministrazione sono principalmente ascoltati nella definizione delle politiche per la qualità (è possibile indicare al massimo 3 risposte):
 - 9.1 altre amministrazioni
 - 9.2 associazioni di categoria
 - 9.3 rappresentanze degli utenti
 - 9.5 media
 - 9.6 sindacati
 - 9.7 altro (specificare)
 - 9.8 nessuno

Le Modalità di Coinvolgimento del Personale per la Gestione della Qualità

Ogni azienda, pubblica o privata, deve curare al massimo l'organizzazione interna costituita

dalle risorse umane che rappresentano il motore di sviluppo e, nel contempo, la garanzia di arrivare al conseguimento di quanto programmato.

L'orientamento alla qualità comporta un'attenta gestione della partecipazione non solo dei clienti-utenti ma anche del personale, sia nel caso abbia diretto contatto con il destinatario finale, sia che svolga le tipiche funzioni di *back-office*.

Si esaminano i vari aspetti attraverso la Scheda che segue.

Scheda di Autovalutazione - Le modalità di coinvolgimento del personale per la gestione della qualità

1. Per sensibilizzare il personale al tema della "qualità" quali interventi sono stati realizzati: indicare la tipologia dei destinatari D = dirigenti ND = altro personale amministrativo non dirigenziale A = altre figure professionali

	D	ND	A
1.1. riunioni per introdurre i concetti generali	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
1.2. riunioni periodiche di processo	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
1.3. altre iniziative di comunicazione	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
1.4. programmi articolati di formazione	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
1.5. programmi articolati di formazione rivolti ai soli addetti alla qualità	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
1.6. non sono previsti interventi	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

2. Esistono sistemi di incentivazione *specifici* ai fini del perseguimento degli obiettivi di miglioramento della qualità?

- 2.1 SI
 2.2 No, poiché gli incentivi sono legati al raggiungimento di altri obiettivi definiti in sede di programmazione
 2.3 Non esiste alcun sistema di incentivazione

3. Se esistono sistemi di incentivazione, quali sono le loro caratteristiche?

- 3.1 gli incentivi sono attribuiti una tantum
 3.2 gli incentivi sono attribuiti in fase di avvio progetti
 3.3 gli incentivi sono attribuiti in modo sistematico al raggiungimento di obiettivi fissati in sede di programmazione annuale
 3.4 altro (specificare)

L'Organizzazione per la Gestione della Qualità

Se nella precedente Scheda sono stati considerati gli aspetti precisi legati al coinvolgimento delle risorse umane alle politiche della qualità, nella Scheda che segue viene posta attenzione

all'**organizzazione interna** per l'insediamento in una specifica unità preposta della **gestione** della qualità, a partire dall'assunzione delle responsabilità dei relativi obiettivi.

Si esaminano i vari aspetti attraverso la Scheda che segue.

Scheda di Autovalutazione - L'Organizzazione per la gestione della qualità

1. Esiste all'interno dell'amministrazione un'unità organizzativa responsabile delle politiche della qualità?

1.1 esiste una specifica unità che si occupa esclusivamente di aspetti inerenti alla qualità
 1.2 esiste una specifica unità che si occupa prevalentemente, ma non esclusivamente, di aspetti inerenti alla qualità
 1.3 è prevista delega a responsabili di area/dipartimento che fanno capo a diverse unità organizzative
 1.4 non esiste alcuna unità che si occupi di aspetti inerenti alla qualità

2. Quanti addetti, per profilo professionale, sono occupati nell'unità organizzativa? (indicare per ogni tipologia professionale il numero di addetti)

2.1 Dirigenti
 2.2 Altro personale amministrativo non dirigenziale
 2.3 Altre figure professionali

3. L'unità che si occupa di qualità è la stessa che si occupa dell'attività di controllo?
 SI NO

4. L'amministrazione (rispondere solo se non esiste una specifica unità organizzativa preposta):

4.1 sta avviando interventi per la identificazione di un'unità organizzativa preposta alla qualità
 4.2 è in fase avanzata la realizzazione di un'unità organizzativa preposta alla qualità
 4.3 non ha programmato interventi in materia

5. Dal punto di vista finanziario sono stanziare risorse dedicate agli interventi per la qualità?
 SI NO

6. Lo stanziamento finanziario è

6.1 periodico su progetto 6.2 una tantum
 6.3 altro specificare

I Sistemi di Controllo e Valutazione dei risultati delle Politiche per la Qualità

La Strategia, e con essa la relativa Programmazione, richiedono necessariamente l'attivazione di **sistemi di controllo** e di valutazione interni alla stessa organizzazione dell'Ente in grado di poter attivare un processo

di *feed-back* e di *feed-forward* quale ausilio alla PA nel raggiungimento dei risultati programmati, sia in generale sia riferiti al percorso della qualità.

Si esaminano i vari aspetti attraverso la Scheda che segue.

Scheda di Autovalutazione - I sistemi di controllo" e valutazione dei "risultati" delle politiche per la qualità

1. Esistono sistemi di controllo e valutazione dei risultati raggiunti con l'implementazione degli interventi di miglioramento della qualità?

1.1 Sì, sono previsti sistemi di controllo e valutazione interni
1.2 Sì, sono previsti sistemi di controllo e valutazione esterni
1.3 Sì, sono previsti sistemi di controllo e valutazione sia interni che esterni
1.4 No, non esistono sistemi di controllo e valutazione

2. I sistemi di controllo sono (è possibile indicare più risposte):

2.1 previsti da disposizioni normative
2.2 previsti dal sistema di certificazione (se adottato)
2.3 definiti autonomamente dall'amministrazione/azienda
2.4 altro specificare

3. Quali strumenti sono utilizzati principalmente ai fini del controllo e valutazione dei risultati raggiunti (è possibile indicare più risposte):

3.1 report
3.2 indagini qualitative ex post (interviste, focus group)
3.3 indagini quantitative ex post (analisi dei dati sull'attività)
3.4 sistema di budget
3.5 documenti di programmazione
3.6 altro (specificare).....

4. L'amministrazione fissa standard misurabili di qualità:

Sì NO

5. Se fissa standard misurabili di qualità, l'amministrazione li comunica all'esterno:

Sì NO

6. L'amministrazione verifica periodicamente il raggiungimento degli standard prefissati:

Sì NO

7. Quali sono gli indicatori di performance normalmente utilizzati (è possibile indicare più risposte):

7.1 indicatori di attività (misurano la quantità di prestazioni o servizi erogati)
7.2 indicatori di efficienza (misurano in termini quantitativi il rapporto: numero di servizi o prestazioni erogati / risorse utilizzate)
7.3 indicatori di efficacia gestionale (misurano il rapporto: obiettivi raggiunti / obiettivi predefiniti in sede di programmazione)
7.4 indicatori di efficacia sociale (misurano in termini qualitativi l'impatto sui bisogni, sulla soddisfazione dei clienti-utenti)
7.5 specifici indicatori di qualità (es. standard indicati nelle Carte dei Servizi ecc.)
7.6 altro (specificare)

La Certificazione

È nota l'importanza dell'attivazione della **Certificazione** dei processi e dei servizi interni all'Ente quale monitoraggio continuo delle diverse fasi che possono

assicurare il rispetto delle attività e degli *standard* previsti in un'ottica prospettica verso il raggiungimento di risultati di qualità.

Si esaminano i vari aspetti attraverso la Scheda che segue.

Scheda di Autovalutazione - La certificazione

1. Sono stati avviati percorsi di certificazione della qualità?
Sì NO
2. Qual è l'orientamento alla "qualità" che ha guidato l'avvio di percorsi di certificazione:
 - 2.1 la qualità dei processi interni
 - 2.2 la qualità dei servizi finali, erogati agli utenti
 - 2.3 la qualità nei confronti dei servizi offerti da altri enti
 - 2.4 la qualità dell'organizzazione interna
 - 2.5 la qualità come orientamento e crescita culturale del personale
 - 2.6 la qualità come aspetto che pervade ogni fase dell'agire dell'organizzazione
 - 2.7 altro (specificare).....
3. Quali certificazioni sono state conseguite o sono in via di acquisizione?
Indicare quale tipologia di attività è stata certificata, (specificare se la certificazione ha avuto per oggetto un processo interno o un servizio finale erogato agli utenti) e in quale anno è stata conseguita (nel caso la certificazione sia in via di acquisizione, non indicare l'anno)

Certificazione	Ente certificatore	attività certificata	processo	servizio	anno
ISO 9001:2000			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
ISO 9001:2000			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
ISO 9004:2000			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
ISO 14000			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
ISO 14001:1996			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
ISO 14001:2004			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
ISO 19011:2002			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
OHSAS 18001			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
BS 7799			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
SA 8000			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
EMAS			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
EMAS II			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
EN 9200			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
EN 46000			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

4. La certificazione della qualità nell'ambito della sua amministrazione:
 - 4.1 è ormai una realtà consolidata
 - 4.2 è in fase di avanzata introduzione
 - 4.3 si stanno valutando le possibili alternative (sviluppo interno, consulenza esterna)
 - 4.4 altro (specificare)
5. Il processo di certificazione dell'amministrazione:
 - 5.1 è stato sviluppato all'interno
 - 5.2 è il risultato di una collaborazione con consulenti esterni
 - 5.3 è stato interamente affidato a terzi
 - 5.4 è il risultato dello scambio di pareri con altre realtà a noi simili
 - 5.5 altro (specificare).....
6. Quali sono gli effetti diretti ed indiretti più evidenti del conseguimento della certificazione (o dell'avvio del processo di certificazione) (è possibile indicare più risposte):
 - 6.1 un maggior coinvolgimento ed una maggiore partecipazione del personale
 - 6.2 un più diffuso orientamento alla qualità
 - 6.3 la sensazione di maggiore burocratizzazione (onere aggiuntivo)
 - 6.4 nessun tipo di effetto indotto
 - 6.5 l'avvio di nuove iniziative a sostegno dell'approccio al miglioramento della qualità
 - 6.6 un maggiore controllo che induce nel personale maggiore attenzione
 - 6.7 altro (specificare).....

Conclusioni - L'Importanza della Visione Unitaria

Si è cercato di affermare come la percezione della qualità sia un **processo complesso ed articolato** che tiene conto sia dei requisiti oggettivi sia della rispondenza alle aspettative e ai bisogni dei cittadini-utenti

e, non ultimo, della proporzionalità tra prezzo e livello delle prestazioni: l'utente misura la qualità in funzione di un proprio sistema di riferimento e, conseguentemente, il grado di soddisfazione può presentare elementi di forte soggettività.

Ricordiamo come qualunque amministrazione pubblica, centrale o locale, debba organizzarsi per

“produrre” utilità per la collettività (5); ciò comporta da un lato la necessità di sviluppare una strategia per orientarla alla creazione di valore, dall’altro ad organizzarsi adeguatamente per raggiungere gli obiettivi programmati.

Pertanto, senza una strategia il senso strettamente produttivo di erogazione dei servizi potrebbe portare risultare a risultati non adeguati; occorre definire inizialmente il livello qualitativo atteso di tutti i servizi dell’ente verso l’esterno per procedere conseguentemente a progettare un’adeguata organizzazione interna idonea al raggiungimento di tale livello. Il problema di più difficile soluzione è l’individuazione di un modello di riferimento, sia concettuale sia operativo, che comprenda e descriva le **componenti della valutazione** da parte dell’utente, che possiamo definire come “**dimensioni della qualità**”, sulla base delle quali orientare strategie, azioni e verifiche, delineando, conseguentemente, un processo di gestione della qualità.

I servizi pubblici, come tutti i servizi, si caratterizzano per la rilevanza della **dimensione immateriale**, ovvero per la difficoltà nel descrivere l’attività che verrà resa agli utenti dalle amministrazioni **prima** che i servizi stessi vengano erogati (6).

Un servizio si **concretizza** nel momento in cui viene erogato: esiste nell’istante in cui due o più soggetti danno vita ad una **interazione** e le caratteristiche del servizio dipendono direttamente dall’esito di tale interazione.

I servizi non esistono prima che essi stessi vengano erogati: possono esistere gli utenti potenziali, può esistere una struttura fisica in grado di supportare il processo di erogazione, possono esistere delle persone dotate di conoscenze e professionalità in grado di offrire un servizio, possono esistere metodologie e regole in grado di guidare il processo di interazione fra i soggetti coinvolti, ma sino a quando l’interazione tra tutti questi elementi non ha luogo, **il servizio non esiste ancora**. Se e solo quanto tale processo avrà luogo, il servizio assumerà una dimensione concreta, diventerà tangibile e potrà essere analizzato e valutato compiutamente.

Il “processo di erogazione” dei servizi costituisce, pertanto, il tratto caratteristico su cui concentrare al massimo l’attenzione: occorre cercare di definire,

costruire, migliorare la qualità dei servizi, ben sapendo che gli stessi esisteranno solo nel momento in cui si avrà interazione tra l’utente che richiede una prestazione ed il soggetto in grado di fornirla, nello specifico un’amministrazione pubblica attraverso il proprio personale addetto.

Una possibile chiave di lettura è rappresentata dalla possibilità di declinare la qualità dei servizi pubblici lungo **due dimensioni principali**:

1. la capacità di rispettare uno **standard**;
2. la possibilità di sviluppare discrezionalmente un **approccio innovativo**.

Queste due dimensioni definiscono in modo diverso e complementare l’orientamento alla qualità delle amministrazioni pubbliche.

La capacità di rispettare uno *standard* identifica la dimensione “amministrativa” o “burocratica” della qualità, dimensione che coincide con il rispetto formale degli adempimenti. Per la Pubblica Amministrazione, il rispetto di tale dimensione è la condizione essenziale perché si possa parlare non solo di qualità ma d’esistenza del servizio stesso.

Una volta che tale requisito è rispettato, è possibile intervenire al fine di sviluppare discrezionalmente un **approccio innovativo**, di diffondere metodologie d’intervento volte ad incrementare sia la qualità percepita dall’utente sia la qualità del processo di erogazione del servizio.

È su questa dimensione che occorre indagare in modo da verificare la capacità della Pubblica Amministrazione di migliorare il proprio ruolo e la propria attività, perseguendo un più efficiente ed efficace utilizzo delle risorse e, quindi, una maggiore soddisfazione degli utenti.

Questa riflessione porta ad assumere una definizione di qualità dei servizi complessa, in grado di cogliere tutti questi elementi.

L’analisi della qualità nel settore pubblico, quando la si vuole svolgere, deve tener conto non solo dell’esito del **processo di erogazione** di un servizio all’utente ma anche di come agisce la “**macchina**” dell’amministrazione (7), di com’è organizzata, di come i processi produttivi ed i meccanismi di definizione delle linee strategiche vengono formulati, del ruolo che viene affidato alle risorse umane, di come queste ultime vengono valorizzate. La Qualità di un Servizio e il **Processo di Erogazione** costituiscono due elementi inscindibili.

(5) Il concetto di “buon andamento” della Pubblica Amministrazione scolpito nell’art. 97 della Costituzione italiana esprime sostanzialmente il dovere di qualunque amministrazione di utilizzare efficacemente ed efficientemente le risorse a disposizione. Le due dimensioni - efficacia ed efficienza - portano, in una visione organizzativa aziendale, ad un concetto di “qualità”, inizialmente interna all’ente che si riflette, inevitabilmente, all’esterno della

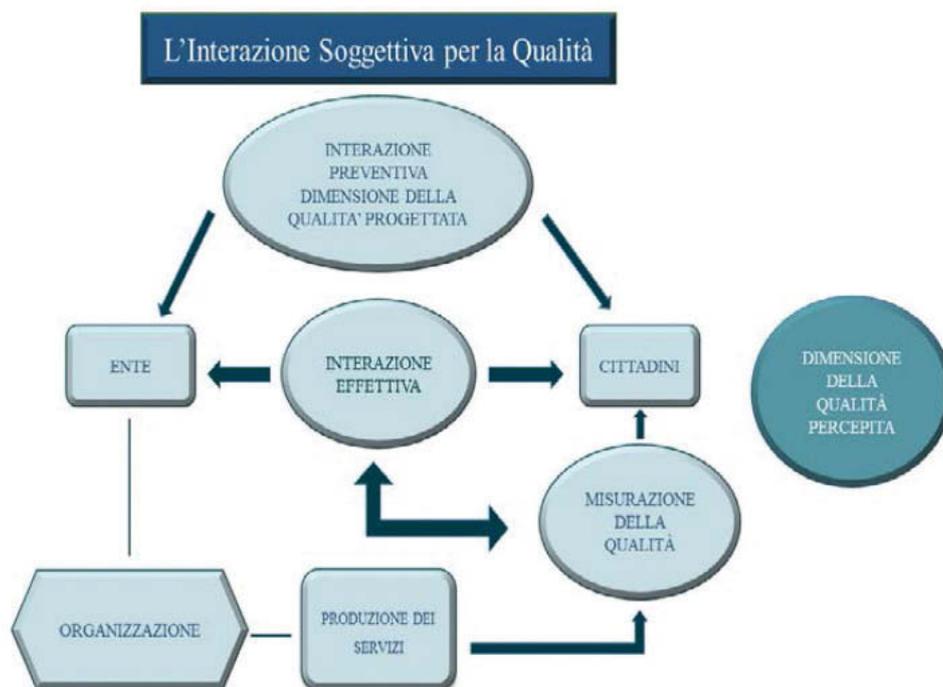
stessa organizzazione, verso il cittadino-utente. Ragionare al contrario o non porre la dovuta attenzione a tali concetti, può portare a sprechi e a non creare “valore” per la collettività.

(6) Cfr. Dipartimento della Funzione Pubblica: “*Le politiche per la qualità dei servizi pubblici*”, Ed. Rubettino, 2007.

(7) Cfr. paragrafo successivo.

Sviluppare la “strategia” dell’ente significa sicuramente capire e anticipare le esigenze della collettività in un’ottica innovativa, non di puro mercato, ma di soluzioni atte a facilitare la vita dei cittadini-utenti, fornendo loro servizi all’avanguardia, capaci di soddisfare anche esigenze - sino a quel momento - inesprese, tali da portare la collettività ad uno sviluppo sociale, civile ed economico più alto possibile. Di qui l’importanza di “programmare” il raggiungimento di veri obiettivi, intesi quale sforzo addizionale rispetto ad una “normale attività burocratica”, per introdurre elementi innovativi di efficienza, tecnologici e,

appunto, di qualità tali da far sentire il cittadino-utente soddisfatto in quanto ha ricevuto attenzione, risposte concrete, qualcosa di più che forse non si aspettava ma che l’ente è riuscito a fornire, in quanto antesignano rispetto alla evoluzione dei servizi. Ecco perché un **qualsiasi ente pubblico non può vivere di burocrazia** ma deve improntare la propria attività in un’ottica di proiezione verso elementi di sviluppo per organizzarsi aziendalmente al fine di raggiungere i propri obiettivi e far sentire qualunque risorsa umana impiegata al proprio interno, necessaria a tal fine.



Non si può avviare una politica per la qualità di un servizio pubblico senza occuparsi congiuntamente dell’**esito finale del relativo processo** e di **tutta l’organizzazione** che ne ha consentito la realizzazione. Possiamo affermare, da quest’ultimo aspetto, come dal riconoscimento della **centralità del ruolo dell’utente**, quale cliente di un’amministrazione pubblica, possano avere origine processi di profonda riorganizzazione che impattano sia sull’attività di produzione-erogazione dei servizi, sia sull’organizzazione interna, sui compiti, sulle responsabilità, sulla formazione e, non ultimo, sulle competenze del personale della stessa Pubblica Amministrazione. I servizi, come accennato, per definizione **intangibili ed immateriali**, attraverso il contributo delle risorse umane, intese in senso lato quale personale

addetto alla produzione-erogazione ma anche clienti-utenti destinatari dell’offerta, diventano componenti essenziali dello sviluppo di politiche della qualità. Ciò aiuta nell’approccio del tema del **miglioramento della qualità** sotto una duplice prospettiva: quella **interna**, che riconosce nella gestione delle risorse e dei flussi informativi la possibilità di affermazione di una cultura della qualità e quella **esterna** che coincide con il concetto di qualità dei servizi erogati, direttamente correlata alla **soddisfazione dell’utenza**. Internamente all’ente pubblico appare indispensabile l’attivazione di un processo di programmazione e gestione supportato dal **sistema dei controlli interni**, composto, come ampiamente illustrato nei capitoli

precedenti, da più articolazioni di uno stesso processo:

- dal **Controllo Strategico** = in grado di supportare l'ente nella formulazione di una strategia utile, idonea e perseguibile, fatti di obiettivi ambiziosi, di crescita per tutti gli *Stakeholders* (8);

- dal **Controllo di Gestione** = in grado di misurare l'efficienza nell'uso di tutte le risorse adoperate: quelle strumentali, quelle finanziarie, quelle umane (9);

- dal **Controllo della Qualità** interna ed esterna = volto a misurare la percezione della qualità erogata alla collettività, rispetto a quanto programmato, senza trascurare il grado di apporto qualitativo interno alla stessa organizzazione, attraverso il suo personale *front e/o back-office* rispetto al cittadino-utente (10);

- dal **Controllo sugli Organismi Partecipati** = utile a rilevare tutti gli aspetti della programmazione-gestione e qualità dei servizi esternalizzati (11).

Riconoscere nell'utente, l'elemento da cui può dipendere l'**evoluzione di un ente**, significa modificare radicalmente il modo di gestire e di organizzare i rapporti interni ed esterni, di costruire e sviluppare relazioni tra l'organizzazione nelle sue diverse componenti e l'ambiente esterno.

Il servizio sin dal momento della sua **progettazione** deve cercare di rispondere non solo ai bisogni espliciti del cliente ma anche a quelli impliciti e latenti. È indispensabile, pertanto, che i singoli attori del

sistema siano consapevoli che il miglioramento del livello qualitativo del servizio, il raggiungimento dell'eccellenza, può realizzarsi solo a patto di un radicale **cambiamento culturale interno**.

La cultura della qualità - da un punto di vista organizzativo dell'ente pubblico - **si muove orizzontalmente**: tutte le funzioni, non solo quelle a più diretto contatto con l'utenza, devono fare proprio l'orientamento all'utilizzatore finale, proiettandosi verso l'esterno, contribuendo a realizzare il miglioramento in funzione delle specifiche richieste che provengono dagli attuali e potenziali destinatari.

La differenza tra l'effettiva prestazione, così come viene percepita e valutata, e le attese devono portare l'amministrazione pubblica al perseguimento dell'obiettivo del **miglioramento continuo**, attraverso una **costante autoanalisi** e verifica delle possibili cause interne all'origine degli scostamenti tra aspettative dell'utente e il livello qualitativo del servizio effettivamente erogato.

Di qui anche l'importanza di **processi interni di autovalutazione** (12) che possano aiutare a comprendere gli elementi imprescindibili:

- della **strategia per la qualità**, e lo sviluppo di politiche di miglioramento della qualità;
- delle **modalità e grado di coinvolgimento del personale** per la gestione della qualità;
- dell'**organizzazione** per la gestione della qualità;
- dei **sistemi di controllo** e della valutazione dei risultati;
- del sistema di certificazione dei processi.

(8) Strumenti e metodologie, quali *Balanced Scorecard* e *SWOT Analysis* rappresentano elementi imprescindibili da introdurre inevitabilmente, e a tal fine, all'interno di una qualunque amministrazione pubblica.

(9) Non si può, in quest'ottica, non procedere con l'introduzione di un effettivo sistema di contabilità economico-analitica tale da misurare il grado di assorbimento delle risorse impiegate. La sola contabilità finanziaria non risulta, infatti, idonea alla misurazione del grado di efficienza dell'ente e della *performance* aziendale e individuale.

(10) Da ciò appare indispensabile per l'Ente pubblico ipotizzare un processo di erogazione di qualità, ponendo la massima attenzione al processo organizzativo interno fatto di risorse, innanzitutto, umane, strumentali e finanziarie, per poi verificarne il grado di impatto sulla collettività e la capacità dei servizi erogati di

soddisfare un più alto livello possibile di bisogni - espressi ed inespressi - del cittadino-utente, per, indi, riprogettare il nuovo processo di erogazione a seconda del *feed-back* rilevato grazie alla *customer satisfaction*.

(11) Non può l'ente, in un'ottica di Gruppo Amministrazione Pubblica, non replicare quanto necessario per alimentare il processo di pianificazione, programmazione e controlli vari interni alla propria organizzazione, sugli Organismi, quali Aziende Speciali, Società *In-House Providing*, Fondazioni, ecc., per assicurarsi un processo di qualità a favore della collettività a prescindere dal soggetto "erogatore". Sempre più, infatti, si assiste ad un ruolo della PA di indirizzo e controllo verso soggetti esterni erogatori dei servizi pubblici.

(12) Cfr. le Schede di Autoanalisi e Autovalutazione proposte nel presente articolo.