



*Presidenza del Consiglio dei Ministri*  
*Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi*

# **LA “MISURA” DELLA QUALITA’**

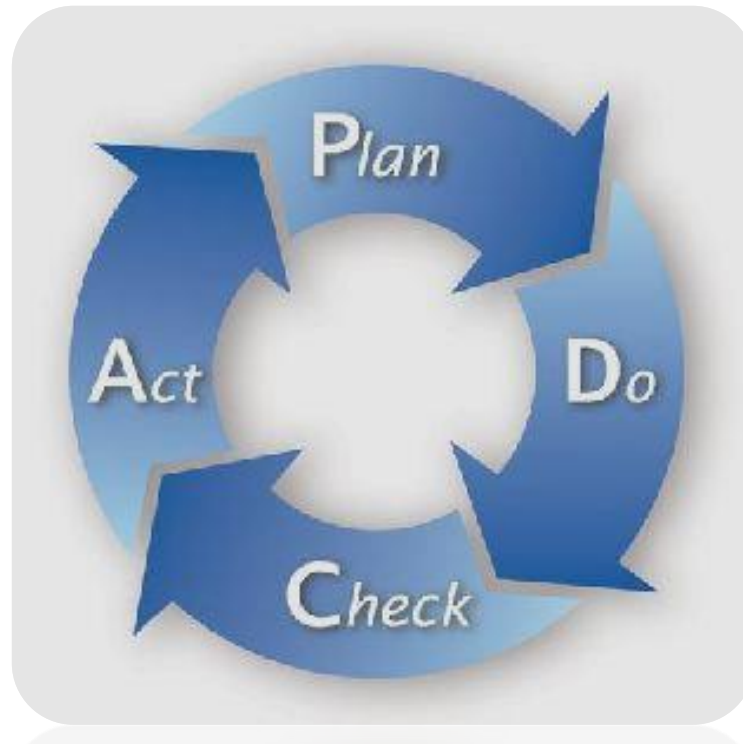
## **I SISTEMI DI ASSICURAZIONE DELLA QUALITA’ E I MODELLI PER L’ECCELLENZA**

**PROGRAMMA:**  
**La misura della Qualità**

- **Introduzione: Generalità - Il Common Assessment Framework (CAF – Griglia Comune di Autovalutazione)**
- **L'efficacia del lavoro di gruppo**
- **Strumenti per il ciclo della regolazione: la consultazione**

*Arch. Giovanni Lucatello*

# IL CICLO DI DEMING



**P** - Plan. Pianificazione.

**D** - Do. Esecuzione del programma, dapprima in contesti circoscritti.

**C** - Check. Test e controllo, studio e raccolta dei risultati e dei riscontri.

**A** - Act. Azione per rendere definitivo e/o migliorare il processo.

## GENERALITA'

All'interno del ciclo della regolazione, **l'Air viene affrontata come processo**, le cui fasi caratterizzanti sono le seguenti:

- **selezione** dei casi,
- **esigenze e motivazioni** per l'intervento,
- **individuazione** degli obiettivi,
- **valutazione** delle opzioni possibili, compresa la *baseline* (opzione zero),
- **scelta** di quella migliore, relazione Air.

## Alla valutazione delle fasi caratterizzanti possibili vanno applicati strumenti di controllo della qualità, come :

- **Analisi tecnico-normativa (Atn)**

“**Verifica dell’incidenza** della normativa proposta sull’ordinamento giuridico vigente, conformità alla Costituzione ed alla disciplina comunitaria, nonché dei profili attinenti al rispetto delle competenze delle regioni e delle autonomie locali ed ai precedenti interventi di delegificazione”.

- **Better regulation**

Con la *better regulation* l’Unione Europea ha introdotto un nuovo concetto di regolamentazione, che fa riferimento alla necessità di applicare **strumenti di analisi della qualità della normativa**, valutazioni *ex ante*, *ex post*, ricorso a consultazioni coi soggetti interessati ecc.

- **Drafting normativo**

Con il termine *drafting* normativo si intende un insieme di regole e suggerimenti finalizzati a **garantire la qualità**, chiarezza e comprensibilità dei testi normativi.

- **Monitoraggio**

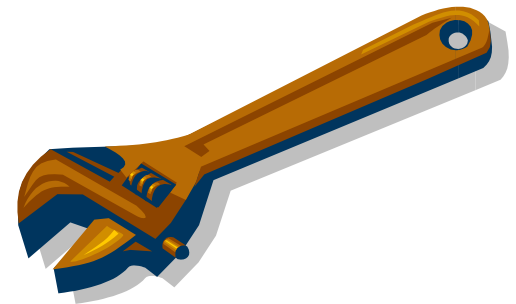
Il monitoraggio, pilastro del ciclo della regolazione, costituisce **l’attività di controllo e valutazione** dell’andamento di una determinata *policy* rispetto agli obiettivi prefissati, in modo da fornire indicazioni *in itinere* sulla sua implementazione e congruenza rispetto all’obiettivo finale.

- **Valutazione**

È l’attività con cui si analizzano le diverse opzioni di regolazione sulla base degli obiettivi fissati, e, mediante indicatori comuni, si procede alla loro comparazione per poter effettuare la scelta dell’opzione preferibile. **La valutazione nell’Air si basa sulla quantificazione (o qualificazione) ex ante dell’impatto atteso.**

# Gli strumenti principali del TQM

- Uno dei concetti di base della **gestione totale della qualità** è che ogni analisi della situazione ed ogni azione di miglioramento deve essere basata su **dati oggettivi**, e non su sensazioni, in modo da poter comprendere e misurare il fenomeno e valutarne quindi l'effettivo miglioramento o meno.



# **ESTRATTO**

**DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA  
Ministero Funzione Pubblica, direttiva 19.12.2006**

**DIRETTIVA DEL MINISTRO PER LE RIFORME E LE INNOVAZIONI NELLA  
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE  
PER UNA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE DI QUALITA'**

Per effettuare l'autovalutazione sono disponibili diversi strumenti di autodiagnosi definiti in ambito internazionale e ampiamente sperimentati sia nel settore privato che in quello pubblico. Fra questi il Common Assessment Framework (CAF), frutto della cooperazione informale dei Ministri e Direttori Generali delle funzioni pubbliche, è uno strumento per la gestione della qualità specificamente realizzato per favorire l'introduzione dell'autovalutazione e della cultura della qualità nelle amministrazioni pubbliche dell'Unione Europea.<sup>2</sup>

# Common Assessment Framework CAF

## **Definizione**

Il Common Assessment Framework (CAF – Griglia Comune di Autovalutazione) è uno strumento di **Total Quality Management** (*gestione totale della qualità*) ispirato dal modello di eccellenza della European Foundation for Quality Management (EFQM) e dal modello Speyer della German University of Administrative Sciences.

Il CAF si fonda sul principio che risultati eccellenti relativi alla performance organizzativa, ai cittadini/clienti, al personale, e alla società si ottengono attraverso una leadership che guidi le politiche e le strategie, la gestione del personale, delle partnership, delle risorse e dei processi.

Il CAF considera l'organizzazione da diversi punti di vista contemporaneamente secondo l'approccio olistico di analisi delle performance organizzative.

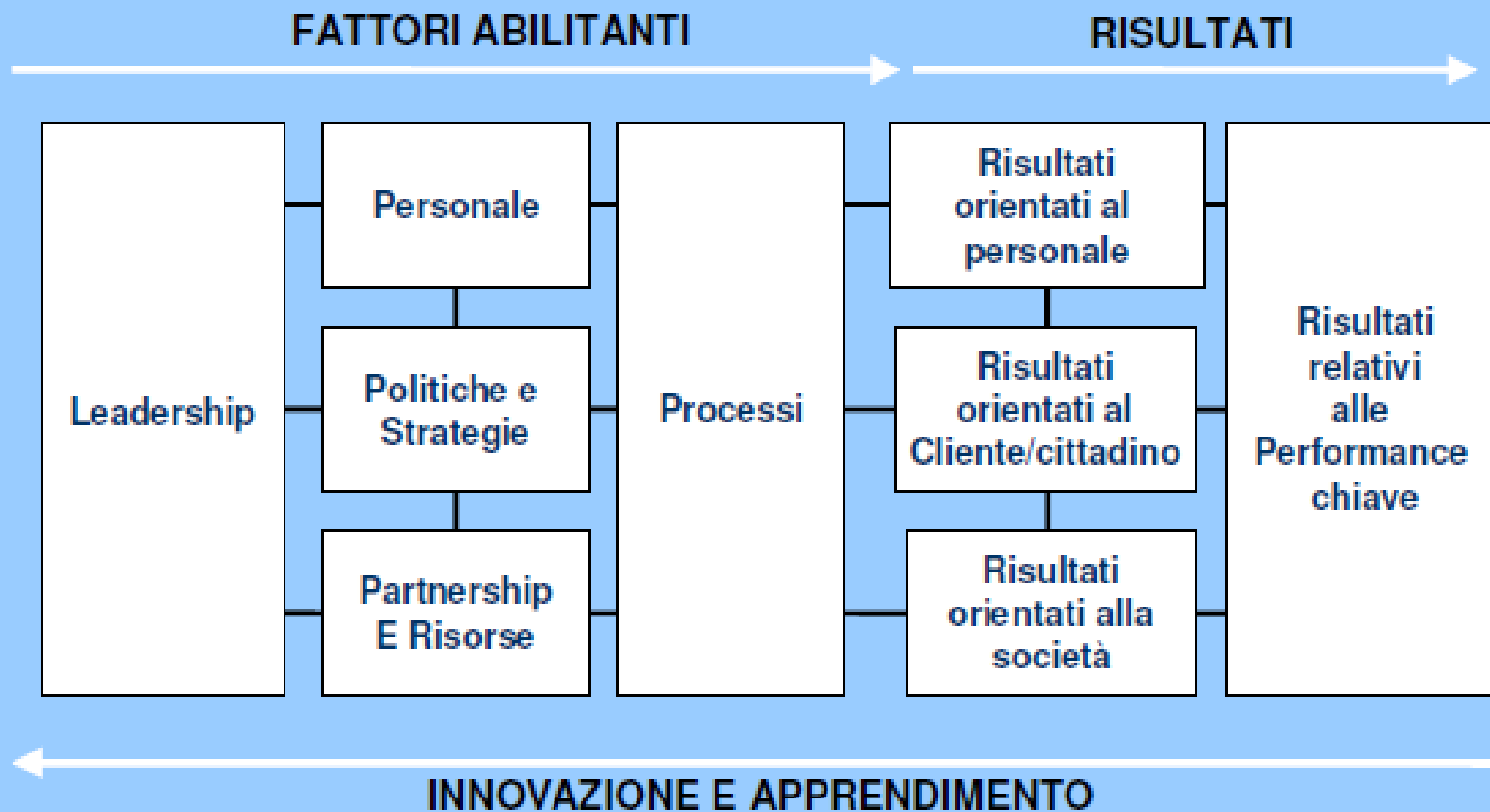


# Il CAF ha quattro scopi principali:



- 1. **Introdurre** le amministrazioni pubbliche ai principi di TQM e guidarle progressivamente, attraverso l'uso e la comprensione del processo di autovalutazione, dalla sequenza corrente Plan-Do al ciclo **“Plan – Do – Check – Act”** pienamente integrato.
- 2. **Facilitare** l'autovalutazione di una organizzazione pubblica al fine di ottenere una diagnosi e intraprendere azioni di miglioramento.
- 3. **Agire** come ponte tra i vari modelli in uso per la gestione della qualità.
- 4. **Facilitare** il benchlearning fra le organizzazioni del settore pubblico.

# Il modello CAF





## Collegamenti trasversali all'interno del modello

L'approccio olistico del TQM e del CAF non significa solo che ogni aspetto del funzionamento di un'organizzazione viene valutato attentamente ma anche che tutti gli elementi che compongono il modello hanno un impatto reciproco l'uno sull'altro.

Una distinzione deve però essere fatta tra:

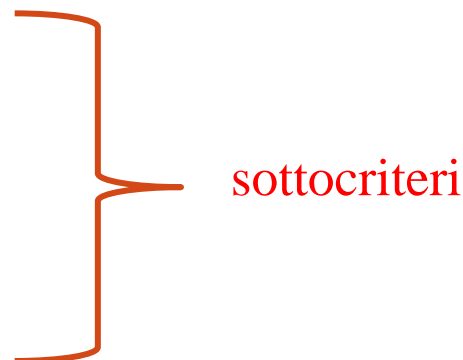
**-relazione causa-effetto** tra la parte sinistra del modello (**i fattori abilitanti, le cause**) e la parte destra (**i risultati, gli effetti**) e

**-la relazione olistica** fra le cause (fattori abilitanti). Solo a quest'ultima può essere applicato il carattere olistico.

**La verifica dei legami di causa effetto è di fondamentale importanza** nell'autovalutazione dove il valutatore dovrebbe sempre controllare la coerenza tra il risultato dato (o un insieme di risultati omogenei) e le evidenze raccolte relativamente ai criteri e sottocriteri dei fattori abilitanti.

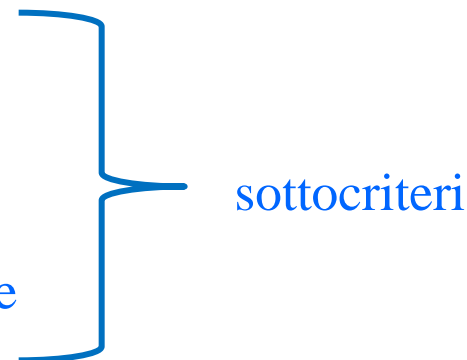
## Criteria relative to enabling factors

- Criterion 1: Leadership
- Criterion 2: Policies and Strategies
- Criterion 3: Personnel
- Criterion 4: Partnership and Resources
- Criterion 5: Processes



## Criteria relative to results

- Criterion 6: Results relative to citizen/customer
- Criterion 7: Results relative to personnel
- Criterion 8: Results relative to society
- Criterion 9: Results relative to key performance



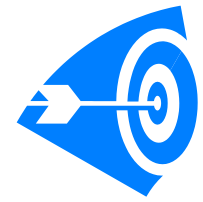


**I criteri 1-5** riguardano i fattori abilitanti di un'organizzazione. Questi si traducono in ciò che:

- L'organizzazione fa e nell'approccio adottato per raggiungere i risultati desiderati.
- La valutazione delle attività relative ai fattori abilitanti si deve basare sulla griglia di valutazione dei Fattori Abilitanti

**Ciascun criterio è articolato in una serie di sottocriteri.**

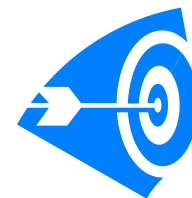
# Criterion 1: Leadership



Considerare l'evidenza di quanto la dirigenza dell'organizzazione sta facendo per:

- **Orientare** l'organizzazione, attraverso lo sviluppo di una mission, una vision e dei valori.
- **Sviluppare** e implementare un sistema di gestione dell'organizzazione, delle sue performance e del cambiamento
- **Motivare** e supportare il personale dell'organizzazione e agire come modello di ruolo
- **Gestire** i rapporti con i politici e gli altri portatori di interesse .

## Criterion 2: Policies and strategies



Considerare l'evidenza di quanto l'organizzazione sta facendo per:

- **raccogliere** informazioni relative ai bisogni presenti e futuri dei portatori di interesse
- **Sviluppare**, rivedere e aggiornare politiche e strategie tenendo in considerazione i bisogni dei portatori di interesse e le risorse disponibili
- **Implementare** le strategie e le politiche nell'intera organizzazione
- **Pianificare**, attuare e rivedere le attività per la modernizzazione e l'innovazione

# Criterion 3: Personnel

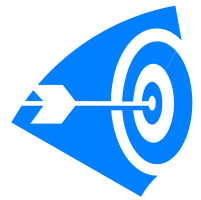


Considerare l'evidenza di quanto la dirigenza dell'organizzazione sta facendo per:

- **Pianificare**, gestire e potenziare le risorse umane in modo trasparente in linea con le politiche e le strategie.
- **Identificare**, sviluppare ed utilizzare le competenze del personale allineando gli obiettivi individuali a quelli dell'organizzazione
- **Coinvolgere** il personale attraverso lo sviluppo del dialogo e dell'empowerment.



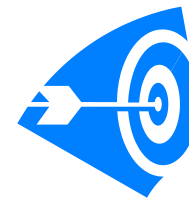
## Criterion 4: Partnership e risorse



Considerare l'evidenza di quanto la dirigenza dell'organizzazione sta facendo per:

- **Sviluppare e implementare** relazioni con i partner chiave.
- **Sviluppare e implementare** relazioni con i cittadini/clienti
- **Gestire** le risorse finanziarie
- **Gestire** le informazioni e la conoscenza
- **Gestire** la tecnologia
- **Gestire** le infrastrutture

# Criterion 5: Processes



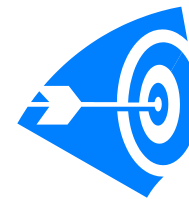
Considerare l'evidenza di quanto la dirigenza dell'organizzazione sta facendo per:

- **Identificare**, progettare, gestire e migliorare i processi su base sistematica.
- **Sviluppare** ed erogare servizi e prodotti orientati al cittadino/cliente
- **Innovare** i processi coinvolgendo i cittadini/clienti

*Dal criterio 6 in poi la valutazione viene condotta sui Risultati.*

*Nei criteri relativi ai risultati si misurano le percezioni: che cosa il personale, i clienti/cittadini, la società pensano dell'organizzazione.*





## Criterion 6: Results oriented citizen/client

Considerare i risultati ottenuti dall'organizzazione per soddisfare i bisogni e le aspettative dei cittadini e dei clienti attraverso:

- I risultati della misurazione della soddisfazione del cittadino/cliente.
- Gli indicatori di orientamento al cittadino



## Criterion 7: Results relative to personnel

Considerare i risultati ottenuti dall'organizzazione per soddisfare i bisogni e le aspettative del personale attraverso:

- I risultati della misurazione della soddisfazione e della motivazione del personale.
- Gli indicatori di risultato del personale

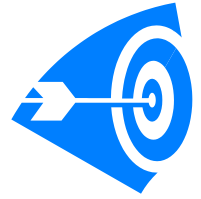
## Criterion 8: Results relative to society



Considerare i risultati ottenuti dall'organizzazione rispetto alla società con riferimento a:

- I risultati sociali percepiti dai portatori di interesse
- Gli indicatori della performance sociale dell'organizzazione

# Criterion 9: Results relative to key performance



Considerare l'evidenza degli obiettivi raggiunti dall'organizzazione in relazione a:

- I risultati esterni: output e outcome riferiti agli obiettivi.
- I risultati interni

---

## **Ruolo del sistema di punteggi**

Uno degli elementi obbligatori del CAF è il sistema di punteggi. Sebbene l'identificazione dei punti di forza e di debolezza e le azioni di miglioramento collegate rappresentino il prodotto più importante dell'autovalutazione, spesso le organizzazioni si concentrano molto sui punteggi.



## L'EFFICACIA DEL LAVORO DI GRUPPO

## IL METODO DI LAVORO DEL GRUPPO

IL METODO E' LA STRATEGIA CON CUI SI AFFRONTA UN PERCORSO, UN COMPITO,  
UN OBIETTIVO

Definire un efficace metodo di lavoro per un gruppo significa chiarire e condividere:

- il metodo di discussione
- il metodo di decisione
- gli strumenti da utilizzare
- la pianificazione del tempo

Nella fase di avvio/sperimentazione, è necessario individuare un gruppo Air “trasversale”, portatore di **competenze pluridisciplinari** (giuridiche, economico-quantitative, organizzative ecc.), che possa operare come riferimento e strumento di raccordo.

In questo gruppo, il *servizio legislativo* svolge un ruolo fondamentale, ma è *opportuno che la responsabilità dell'Air ricada sulla direzione (o dipartimento) competente* riguardo all'oggetto della valutazione.



**LA RIUNIONE E' UNO DEI MOMENTI PIÙ CARATTERISTICI DEL LAVORO DI GRUPPO.**

**IL GRUPPO SI RIUNISCE PER:**



- **scambiarsi informazioni**
- **risolvere problemi**
- **assumere decisioni**
- **accordarsi su azioni da intraprendere**

<b>Dimensione di analisi</b>	<b>Parametri di valutazione</b>
<b>Rispetto della tempistica</b>	Per ogni tipo di attività si dovrà indicare: tempo medio tra avvio e conclusione del procedimento, indicando, in caso di scostamento rispetto ai tempi previsti, le motivazioni (assenze del personale, ecc.)
<b>Affidabilità dei dati</b>	Per ogni tipo di attività si dovrà indicare: % rilievi e numero di atti prodotti. In caso di rilievi o richieste di chiarimenti dell'utenza interna o esterna, il responsabile dovrà produrre le eventuali giustificazioni o correzioni.
<b>Affidabilità (rispetto degli impegni assunti)</b>	Per ogni tipo di attività si dovrà indicare se le fonti normative previste nella pianificazione, sono state interamente considerate. e quante sono risultate utilizzabili per il raggiungimento dello scopo che si era prefissato.
<b>Livello di soddisfazione</b>	Rilevazione del grado di soddisfazione del gruppo di lavoro o degli utenti esterni attraverso la somministrazione di appositi questionari o altri strumenti di valutazione (strumenti della customer satisfaction)
<b>Efficienza</b>	Per ogni linea di attività dovranno essere indicati: numero di atti ed azioni realizzati nel periodo di tempo previsto; numero di addetti; giornate uomo utilizzate; % atti routinari; % atti a contenuto complesso
<b>Comunicazione</b>	Nel ricorso alle consultazioni durante il processo, indicare quali tipo di interviste sono state utilizzate e con quale frequenza Indicare il numero di presenze nel coinvolgimento delle diverse categorie interessate, valutare la crescente o decrescente partecipazione. Dall'utilizzo di dati e informazioni raccolti durante le consultazioni quantificare il grado di interesse e di qualità delle richieste per chiarimenti. Ricorrere a diagrammi e tabelle.

## Lista di controllo per l'efficacia delle riunioni

### PRIMA

1. DEFINIRE LO SCOPO ED I RISULTATI
2. SCEGLIERE LE PERSONE GIUSTE ED ORGANIZZARE UN PROGRAMMA ADEGUATO
3. PREPARARE L'ORDINE DEL GIORNO
4. PREDISPORRE IL LOCALE E LE ATTREZZATURE
5. PREDISPORRE E METTERE A DISPOSIZIONE LA DOCUMENTAZIONE OCCORRENTE

### DURANTE

1. COINVOLGERE TUTTI NELLE DISCUSSIONI E NELLE DECISIONI
2. RISPETTARE I TEMPI E L'ORDINE DEL GIORNO
3. CONDURRE LA DISCUSSIONE
4. VERIFICARE IL GRADO DI CONDIVISIONE E CONSENSO
5. GESTIRE GLI EVENTUALI CONFLITTI

### DOPO

1. REDIGERE E DISTRIBUIRE IL VERBALE DELLA RIUNIONE
2. SEGUIRE L'ESECUZIONE DELLE AZIONI PREVISTE
3. PROGETTARE LA RIUNIONE SEGUENTE

# Strumenti per il ciclo della regolazione

## **La consultazione**

## Consultazione

La consultazione costituisce uno strumento fondamentale di partecipazione e trasparenza dei processi di formazione delle politiche, poiché consente il coinvolgimento dei soggetti interessati e dà loro la possibilità di esprimere opinioni, pareri, nonché di fornire dati e informazioni utili per la scelta delle opzioni regolative migliori. Le consultazioni sono uno strumento funzionale a diverse fasi del ciclo regolativo: dalla elaborazione delle opzioni in fase antecedente alla scelta, alla valutazione successiva delle regole.

Le consultazioni rappresentano un momento fondamentale della valutazione d'impatto. Pertanto, è necessaria una loro corretta programmazione, tenendo conto delle esigenze informative da soddisfare e delle risorse e del tempo a disposizione.

È sempre necessario specificare gli obiettivi informativi della consultazione e i destinatari della medesima. Su queste basi, si sceglierà la tecnica ritenuta più appropriata, si condivideranno le modalità realizzative e la durata delle consultazioni stesse.



### Gli strumenti di *better regulation* nel ciclo della regolazione

**Consultazioni**



# Consultazioni e trasparenza

Da: check list del Manuale operativo (pag. 119)

## PROGETTAZIONE DELLA CONSULTAZIONE



### 1 - Dimensione di analisi: *Piano delle consultazioni*

#### **Parametri di valutazione:**

Fasi e tempi del processo in cui si inseriscono le consultazioni

Obiettivi della consultazione e genere di informazioni richiesti

Categorie di destinatari

Tecniche e modalità di consultazione adottata

Termini temporali entro cui saranno effettuate

Responsabile di ciascuna consultazione



## PROGETTAZIONE DELLA CONSULTAZIONE

### 2- Dimensione di analisi: *Contenuti del piano delle consultazioni*



#### **Parametri di valutazione:**

Fase di riferimento del processo di Air

Obiettivi informativi della consultazione

Destinatari della consultazione (*Individuare :confini oggettivi che includono l'ambito territoriale cioè estensione geografica degli effetti del provvedimento; confini soggettivi che concernono le categorie di destinatari alle quali l'intervento si rivolge; altre amministrazioni coinvolte*).

Tecniche e modalità di consultazione

Durata della consultazione

Modalità di pubblicità dei risultati della consultazione

Responsabile della consultazione

## REALIZZAZIONE E TRASPARENZA DELLA CONSULTAZIONE

3- **Dimensione di analisi:** *Tipologia delle consultazioni effettuate* tecniche  
Riunioni.doc

### **Parametri di valutazione**

Riunioni formali o informali

Interviste semi-strutturate

Panel

Focus group

Tavoli permanenti esperti

Notice and comment

### **Indagini statistiche**

Le fasi tipiche dell'indagine statistica sono le seguenti:

piano di indagine;

rilevazione dei dati;

classificazione e codifica dei dati;

elaborazione dei dati;

interpretazione dei risultati.



Tecnica	Vantaggi	Svantaggi
<b>Riunioni formali o informali</b>	Comportano un costo contenuto Presentano una velocità di realizzazione alta Fanno emergere punti di vista diversi	Non sono statisticamente rappresentative
<b>Interviste semi-strutturate</b>	Comportano un costo relativamente contenuto Presentano una rapidità media Forniscono risultati attendibili e validi	Non sono statisticamente rappresentative
<b>Panel</b>	Consente di monitorare nel tempo la variazione di comportamenti/atteggiamenti dei soggetti (ad es. prima e dopo l'intervento) Comporta un costo relativamente ridotto nel caso di Panel multiscopo E' caratterizzato, in generale, da una bassa mortalità di risposta	Panel multiscopo: se non correttamente effettuati, possono presentare debolezze quanto a validità, attendibilità, esaustività ed utilità dei risultati Panel mirati: comportano costi più elevati
<b>Focus group</b>	Comporta un costo relativamente contenuto Presenta una velocità di realizzazione alta Consente l'approfondimento dei temi (maggiore rispetto al questionario a risposte chiuse) Garantisce il contraddittorio, facendo emergere punti di vista diversi (non possibile con le altre tecniche) e aspetti inizialmente non previsti	Non è statisticamente rappresentativo
<b>Tavoli permanenti di esperti</b>	Rendono il passaggio di consultazione più rapido ed efficace Coinvolgono le categorie più rappresentative	Chiudono l'accesso alla consultazione Tendono a spostare la responsabilità decisionale in capo al Tavolo
<b>Notice and comment</b>	È di facile realizzazione e diffusione anche grazie ad Internet Consente di ottenere informazioni approfondite e dettagliate	In mancanza di strumenti adeguati, può comportare un costo elevato per l'analisi e l'elaborazione delle risposte Non consente uno scambio immediato e diretto tra regolatori e soggetti contattati Non permette di sottoporre a confronto comparativo preferenze ed orientamenti Non è sempre statisticamente rappresentativo
<b>Indagine statistica</b>	Fornisce risultati attendibili e generalizzabili	Richiede un maggiore impegno da un punto di vista economico e temporale Richiede una forte strutturazione delle domande Non consente di mettere a confronto punti di vista diversi

## REALIZZAZIONE E TRASPARENZA DELLA CONSULTAZIONE



4- **Dimensione di analisi** : *utilizzabilità delle fonti normative per il raggiungimento dello scopo che si era prefissato.*

### **Parametri di valutazione:**

I risultati ottenuti rispetto agli obiettivi informativi prefissati.

Particolari criticità incontrate.

## REALIZZAZIONE E TRASPARENZA DELLA CONSULTAZIONE



5- **Dimensione di analisi:** *Consultazioni ritenute utili che non è stato possibile effettuare.*

### Parametri di valutazione

Operativamente, andranno sottoposte a consultazione le possibili opzioni alternative nonché, in un momento successivo, le opzioni selezionate per la valutazione.

## UNA DEFINIZIONE

Qualità significa capacità di raggiungere gli obiettivi stabiliti (**efficacia**), utilizzando al meglio le risorse umane, di tempo ed economiche a disposizione (**efficienza**)