



Comune di Modena



Atti del workshop

Qualità: un'occasione da cogliere

Interventi di:

Giancarlo Vecchi

Tito Conti

Valter Cereda

9 giugno 2005

Sala di Rappresentanza

Fondazione San Carlo

**A cura del
Comune di Modena
Progetto Qualità dell'Ente
Tel. 059 2033873**

Workshop per Dirigenti, Amministratori e Posizioni Organizzative del Comune di Modena

“Realizzare le trasformazioni per rendere l’organizzazione più efficace ed efficiente, è un’impresa che richiede una forte leadership e un impegno massimo dell’intero team manageriale.

Occorre però la capacità di comprendere da un lato la natura sistemica dell’organizzazione, dall’altro i cambiamenti in atto, le opportunità, i rischi, la situazione propria e quella dei concorrenti, in particolare dei migliori.

La Qualità, quella con la Q maiuscola, che mira all’eccellenza dell’organizzazione per accrescerne le capacità competitive e i livelli di performance è una grande opportunità da cogliere.”

(Tito Conti, 2004, “Qualità: un’occasione perduta?”)

Cosa è oggi la Qualità?

Una strada già percorsa o uno strumento di cui ancora dobbiamo capire il valore?

Che cosa sono i percorsi per la Qualità?

E cosa comporta intraprendere questa strada?

Questo incontro è un’occasione per conoscere e capire meglio, con l’aiuto di alcuni tra i più autorevoli esperti a livello nazionale, i modelli e gli strumenti a cui possiamo guardare per “aggiungere valore” ai nostri risultati.

Sommario

1. Introduzione ai lavori	7
<i>Il Direttore Generale, D.ssa Mara Bernardini</i>	
2. La Qualità nel Comune di Modena	7
<i>Il Sindaco del Comune di Modena, Avv. Giorgio Pighi</i>	
3. Presentazione delle esperienze di Qualità a Modena	11
<i>Il Direttore Generale, D.ssa Mara Bernardini</i>	
4. Perché la Qualità nella Pubblica Amministrazione?	14
<i>Dott. Giancarlo Vecchi</i>	
5. I principali percorsi verso la Qualità	21
<i>Ing. Tito Conti</i>	
6. Il Common Assessment Framework: uno strumento agile per gli Enti Locali	33
<i>Ing. Valter Cereda</i>	
7. Il dibattito dopo gli interventi	44
8. Interventi conclusivi dei relatori	51
Allegato. I relatori al Workshop	57

1. Introduzione ai lavori

Il Direttore Generale del Comune di Modena, D.ssa Mara Bernardini

Credo che a tutti i presenti faccia piacere poter ragionare oggi, insieme ad esperti di significativa autorevolezza, su un tema così importante come quello della Qualità.

Qui, insieme a noi, ci sono anche colleghi delle nostre Società Partecipate ed esperti della Qualità attivi in altri Enti di Modena. Con loro e con l'aiuto del Dott. Vecchi, dell'Ing. Conti e dell'Ing. Cereda proveremo ad affrontare una tematica così delicata come quella della Qualità, per cercare poi di darci un utile programma di lavoro. Tra noi ci sono anche il Sindaco, che introdurrà questa nostra iniziativa, e alcuni Assessori.

Per cominciare questa giornata, passo quindi la parola al Sindaco del Comune di Modena, l'Avv. Giorgio Pighi.

2. La Qualità nel Comune di Modena

Intervento del Sindaco del Comune di Modena, Avv. Giorgio Pighi.

Buon pomeriggio a tutti. Innanzitutto vi ringrazio per essere presenti così numerosi a questa iniziativa.

Il tema della Qualità rappresenta un profilo che deve sempre essere presente e tornare oggetto di riflessione e approfondimento. Nel panorama degli enti locali italiani, il Comune di Modena rappresenta indubbiamente una delle realtà che con più forza si è posta fra i suoi obiettivi principali il dinamismo del suo ruolo e la qualità dei suoi servizi. Fin dall'immediato dopoguerra, infatti, la nostra Amministrazione ha sempre lavorato per fornire alla comunità servizi che si ponessero all'avanguardia, con la tensione ad andare avanti, a rappresentare una risposta avanzata rispetto ai problemi che si ponevano. Ed in risposta alle molteplici esigenze della città, ha elaborato soluzioni originali, ha saputo far emergere capacità innovative, competenze progettuali ed abilità gestionali. Nel dopoguerra, nel quadro della nascita dell'industria, molti fanno riferimento alla soluzione modenese dei villaggi artigiani, non solo per la capacità che la nostra città ha dimostrato nel mettere a frutto esperienze importanti - che erano già maturate sul nostro territorio - ma anche

per aver saputo dare soluzione, in termini amministrativi, ad un tema che sarebbe stato altrimenti non risolvibile.

Negli ultimi anni molte delle nostre attività hanno suscitato l'interesse della Commissione Europea che ha ritenuto utile diffonderle negli altri Paesi Membri e supportarle con i propri finanziamenti. Non c'è dubbio che la Qualità dei servizi erogati dal Comune di Modena sia di livello elevato.

Perché allora ci troviamo a parlare di Qualità "come un'occasione da cogliere"? La risposta deve tenere conto di due distinti profili.

Una prima considerazione nasce dai modenesi, dai nostri concittadini, che dimostrano una crescente consapevolezza dei propri diritti, ed hanno aspettative sempre più elevate rispetto ai servizi della città. Il contesto di riferimento e le condizioni socioeconomiche evolvono ad un ritmo così sostenuto da porre con insistenza l'esigenza, sempre attuale e sempre viva, di ripensare ed adattare costantemente anche i servizi migliori, per potere rispondere alle reali esigenze della cittadinanza. Anzi, spesso, il nostro problema è avere una cittadinanza che dà per scontato la risposta adeguata e garantita dell'Amministrazione. Questa, infatti, è la città in cui negli ultimi quindici giorni, da un lato si è messo in campo l'accordo per realizzare la seconda multiutility italiana in materia di servizi, dall'altro si è aperto il più grande ospedale costruito ex novo negli ultimi venti anni nel Nord Italia. La città si è accorta di questi cambiamenti, ma la risposta, a livello del sentire comune, non è paragonabile all'importanza oggettiva che queste due infrastrutture avranno per i cittadini. Tuttavia, non si deve considerare questa risposta della città come un atteggiamento di disinteresse: piuttosto è il modo, caratteristico della nostra città, di approvare ciò che facciamo, dando per scontato che il nostro sistema sia in grado di innovarsi anche a questi livelli, anche con questi standard di Qualità. Per questa ragione il Comune non può muoversi all'interno di logiche autoreferenziali, che - bisogna dirlo - talvolta tendono ad essere presenti all'interno dell'Amministrazione come retaggio di una situazione, di un passaggio che tutti noi vogliamo lasciarci definitivamente alle spalle. Solo attraverso questo passaggio la nostra Amministrazione potrà concentrare tutta la propria attenzione sui cittadini, modulando i propri servizi sulle loro esigenze ed aspettative. In questo ambito, i due ingredienti da mettere in campo sono l'atteggiamento di ascolto e di orientamento al cliente.

La seconda riflessione attiene al processo di innovazione e di modernizzazione della Pubblica Amministrazione e del suo management. Oltre che per aspettative crescenti dei cittadini verso i servizi offerti, il contesto in cui si muovono oggi gli enti locali si caratterizza per risorse calanti. Questa apparente contraddizione potrà essere affrontata solo se sapremo individuare nuove modalità gestionali e se saremo capaci di mettere in campo soluzioni innovative, particolarmente attente alla economicità, alla convenienza delle scelte, all'utilizzo migliore delle risorse. Questo è l'imperativo cui dobbiamo essere in grado di rispondere. Torno ai due esempi di prima. La nostra città, con i trend economici attuali, poteva anche non avere bisogno di pensare ad un'aggregazione di dimensioni tali da essere la seconda multiutility in Italia. Infatti, poiché il mercato dell'energia oggi non è ancora completamente liberalizzato, rimangono alcune rendite di posizione che nemmeno questo dimensionamento riuscirà a cancellare del tutto. Ma fra cinque, dieci anni, quando il mercato sarà completamente liberalizzato? Lì ci sarà un problema. Per usare un termine un po' brutale - che ricorre in economia quando si va sul mercato per acquisire fonti di energia - sarà necessario "avere il fisico", nel senso che bisognerà avere una società con determinate dimensioni, e non con altre. Ed in questo senso - a mio avviso - noi abbiamo saputo modulare la scelta, muovendoci in tempi di assoluta tranquillità, senza il timore di essere poi strozzati dalla esigenza di dover chiudere in fretta. La stessa cosa vale per i servizi alla salute e per il nuovo polo ospedaliero: noi abbiamo posto in essere una realtà completamente innovativa, capace di rispondere ad esigenze che per alcuni elementi - mi riferisco ad esempio ad un laboratorio in grado di realizzare 10 milioni di referti analitici all'anno - sarebbero potute essere procrastinate di qualche anno. Mettendolo in campo oggi, però, noi potremo realizzare un laboratorio unificato, di portata provinciale, che nel giro di due o tre anni ci consentirà delle economie di scala, attraverso le quali potremo finanziare, a livello locale, la qualità complessiva della nostra salute.

Io sono realmente convinto che l'incontro di oggi abbia una grande importanza, perché dobbiamo mantenere slancio nell'affrontare i temi della nostra città e del nostro comprensorio, nell'ottica di anticiparne i bisogni. Poi, comunque, ci sarà qualcuno che dice "il Sindaco deve accentrare di più e delegare di meno", "questo va bene, questo non va bene". Ma le persone serie affrontano i problemi in questo modo: guardano avanti, convinti della necessità di migliorare la Qualità, di raggiungerla prima di altri, perché la Qualità è la vera risorsa, lo strumento che i territori hanno per garantire servizi di eccellenza.

Questo insieme di considerazioni spiega anche perché noi – che siamo sempre riusciti a garantire, oggi come in passato, risposte adeguate e soddisfacenti, su tutti i piani dei servizi pubblici - siamo portati a prestare ancora maggiore attenzione alle richieste dei clienti e dei cittadini. Un’attenzione che deve arrivare fino ad anticiparne i bisogni, fino alla capacità di formulare una risposta prima ancora che l’opinione pubblica rivendichi una soluzione. L’atteggiamento rivendicativo è quello di cui si nutre la cattiva politica, quella che noi non vogliamo fare.

Applicare le regole della Qualità all’interno del settore pubblico, in particolare nelle amministrazioni locali, significa innanzitutto riconoscere le specificità di tali organizzazioni, e soprattutto, le ragioni per le quali gli amministratori si propongono un simile percorso. Non è, infatti, attraverso un semplice trasferimento dei concetti e degli strumenti utilizzati nel mondo delle aziende private che è possibile attivare Percorsi di Qualità nel Settore Pubblico. L’esigenza è piuttosto quella di attingere con intelligenza dalle esperienze del settore privato e plasmare gli strumenti in funzione delle esigenze delle organizzazioni pubbliche.

Anche qui la nostra esperienza locale è particolarmente forte. Nel campo delle multiutility ci siamo accorti che avere una proprietà pubblica - che si pone la mission forte di rispondere in maniera soddisfacente alle esigenze di un territorio - diventa poi un elemento capace di caratterizzare la Qualità complessiva del sistema aziende pubbliche, un sistema nel quale questo capitale è inserito come capitale azionario maggioritario, uno strumento che dà valore e che richiama un certo tipo d’investitore piuttosto che un altro. Questo elemento - che ritroviamo nella nostra recente esperienza- ci porta ad essere incalzanti sulla necessità di estendere a tutti i Settori dell’Amministrazione il tema della Qualità. Nel medio periodo, quindi, dovremo lavorare per creare assieme un Sistema Qualità Modena, un vero e proprio network tra i diversi soggetti pubblici che erogano servizi, capace di raccordare tra loro i diversi Percorsi di Qualità avviati, stabilire degli standard condivisi nell’erogazione dei servizi e definire modalità comuni nell’analisi e nella valutazione dei bisogni.

Un progetto per la Qualità della città che nasce da due profonde convinzioni.

Prima convinzione. La Qualità, quella con la Q maiuscola, che mira all’eccellenza per accrescere le capacità competitive dei territori è indubbiamente un’opportunità da cogliere. E questa idea rende giustizia a chi dieci anni fa pensava che il Settore Pubblico non avesse carte da giocare. Non è vero. Il pubblico ha delle carte da giocare, carte che nascono dalla capacità di cogliere e

intercettare il bisogno del cittadino e trasformarlo in una prestazione e in un servizio che poi ritorna al cittadino. La funzione del pubblico è proprio quella di mettersi all'interno di questa dinamica, per consentire, partendo dalle logiche della politica alta e passando attraverso quelle della ¹ compatibilità economica, di giungere ad un servizio che sia il migliore possibile per i cittadini.

Seconda convinzione. Un territorio può essere competitivo nella misura in cui vive non di isolate eccellenze, ma di integrazione e relazioni sistemiche. Fare sistema, anche sui diversi piani per la Qualità, significa rispondere in modo unico e integrato alle aspettative dei cittadini utenti. In questo modo si accresce significativamente la Qualità delle città, la Qualità di Modena, perché Qualità dei servizi significa Qualità della vita. Vi ringrazio.

3. Presentazione delle esperienze di Qualità a Modena

Il Direttore Generale, D.ssa Mara Bernardini

Prima di dare la parola ai nostri relatori, vorrei presentare e contestualizzare il tema della Qualità all'interno della nostra Amministrazione.

Per quanto riguarda i percorsi per la Qualità, non esistono modelli riproducibili: ogni azienda è una realtà a sé, che deve essere contestualizzata nel mondo in cui si trova ad operare. Quindi lo sforzo che dobbiamo fare è sicuramente quello di pensare ai servizi che noi forniamo, partendo però da un elemento imprescindibile, ossia la strategia che vogliamo seguire. Soprattutto, dobbiamo partire da una riflessione sulla nostra organizzazione. Dunque, prima di parlare di un approccio per la Qualità, anche verso l'esterno, è importante che la nostra organizzazione rifletta su se stessa, partendo con il definire gli obiettivi che si vuole dare, il significato e l'utilità che un percorso di Qualità deve avere.

Non è una novità per nessuno: siamo tutti molto presi dalla necessità di dover operare, fornire servizi e ottenere risultati. In questo ciclo abbiamo spesso poco tempo per fare delle riflessioni sulla nostra organizzazione e sui Percorsi di Qualità. Per questo oggi abbiamo cercato di strutturare un Settore che ci aiuterà nel percorso che intraprenderemo e che con il supporto della Direzione Generale dovrebbe coadiuvare l'Ente nella misura in cui vorremmo affrontarlo e secondo le modalità che decideremo. La cosa più importante è infatti che tutti credano nel percorso che intraprenderemo, "in quel poco o in quel tanto" che ci porremo come obiettivo.

¹

Siamo partiti facendo una ricognizione di tutto quello che in termini di Qualità già si fa al nostro interno (perché all'interno dei nostri Settori si fa già Qualità). Ci sono esperienze importanti e significative. Due parti della nostra Amministrazione si sono certificate secondo le Norme ISO 9001: l'ex Settore Traffico – Mobilità e la Polizia Municipale, prima Polizia Municipale certificata in Italia. Oltre a quelle formali, abbiamo poi tante altre esperienze "informali" di Qualità. All'interno del Settore Istruzione, all'interno del Settore Servizi Sociali, come pure all'interno del Marketing: esperienze per la Qualità pensate per controllare meglio una serie di attività molto delicate, oppure per controllare attività che non esercitiamo più direttamente, ma che abbiamo demandato ad altri operatori. Queste sono tutte esperienze di Qualità importanti, pregevoli, riconosciute come esperienze molto positive. Poi abbiamo diverse Carte dei Servizi; un Ufficio all'interno del Gabinetto del Sindaco da tempo abituato a fare delle indagini non solo sulla Qualità che riteniamo di erogare, ma anche sulla Qualità percepita dai nostri utenti, o clienti come ci piace chiamarli. Esperienze di Qualità appartengono anche al nostro URP e alla sua modalità di offrire i servizi; al Settore Marketing e Comunicazione che da tempo ha un approccio innovativo allaQ: basti pensare alla gestione della nostra rete civica, alla nostra abitudine di caricare i dati, alle precise modalità con cui controlliamo e utilizziamo le informazioni che poi forniamo ai cittadini attraverso la rete. Ragionare sulla Qualità è quindi una prassi abbastanza diffusa all'interno della nostra Amministrazione. Quello di cui abbiamo bisogno oggi è trovare una modalità per cercare di sistematizzare un nostro percorso e darci un programma. Credo che tutti noi conveniamo sul fatto che non è importante avere "un bollino di Qualità", se questo non significa avere un approccio culturale importante, significativo che ci permette di intervenire sull'organizzazione, sui nostri processi, garantendo un determinato livello di Qualità. Per noi non è importante ottenere la certificazione una volta per tutte, ma è importante mantenere un approccio sistematico e continuo alla Qualità. In questo penso che i relatori potranno fornirci importanti aiuti.

Tuttavia, vorrei dirvi che la sperimentazione di un percorso per la Qualità è già stata avviata. Con l'aiuto e il sostegno degli esperti del FORMEZ, abbiamo infatti iniziato ad applicare il CAF sull'STM, il Servizio Tecnico e Manutentivo, un pezzettino della Direzione Generale. Di questa esperienza ci parlerà nel dettaglio l'Ing. Cereda che segue diverse Pubbliche Amministrazioni in questo percorso. Il percorso è iniziato con la fase di autodiagnosi e di autovalutazione, perché per lavorare in Qualità il punto di partenza è sempre l'individuazione delle criticità: un passaggio necessario per iniziare un percorso e definire gli obiettivi strategici di miglioramento.

Oltre che sull'interno della nostra organizzazione, abbiamo provato poi a riflettere sull'esterno, perché molti dei nostri servizi non sono più erogati direttamente, ma sono forniti al cittadino attraverso le nostre Società Partecipate. Quindi abbiamo cercato di vedere come le nostre Società (META, ATCM, Farmacie Comunali, Modena Formazione) si sono mosse nei Percorsi di Qualità. Molte operano in settori delicatissimi, come quello dei servizi pubblici locali, con fortissimi impatti sull'utenza, e per questo hanno percorsi avviati da tempo. Alcune di queste sono certificate, non solo con le norme ISO 9001 sui servizi, ma anche con le norme ambientali. Molte si sono dotate di Carte dei Servizi. E nella nostra ricognizione siamo andati a vedere anche cosa ha fatto l'Azienda Policlinico. Come vi diceva il Sindaco, abbiamo moltissimi punti di contatto con tutti questi soggetti e quindi abbiamo cercato elementi di condivisione per individuare un percorso comune che sviluppi un Sistema Modena per la Qualità. L'obiettivo è ambizioso, ma è un obiettivo importante, in cui crediamo. Tuttavia, poiché nessuno di noi è esperto in questi campi, la giornata di oggi ci servirà per avere qualche conoscenza in più, qualche informazione sulle esperienze, gli errori e probabilmente anche le ritarature che hanno già fatto altri. Chiediamo quindi al Dott. Vecchi, all'Ing. Conti e all'Ing. Cereda di darci il loro contributo sul tema.

Una brevissima presentazione dei curricula e delle esperienze dei nostri relatori.

Il Dott. Vecchi ha già collaborato con noi anche su altri temi. E' docente presso l'Università di Firenze e Responsabile dell'area Analisi e Valutazioni delle Politiche Pubbliche dell'IRS. E' qui per parlarci delle motivazioni e delle esigenze a cui le Pubbliche Amministrazioni possono dare risposta attraverso l'introduzione del Quality Management.

L'Ing. Conti ha una grandissima esperienza sulla Qualità ed è un sicuro punto di riferimento sul tema. Vicepresidente dell'International Academy for Quality e Fellow dell'American Society for Quality, metterà a confronto i due principali modelli di riferimento: i Sistemi di Qualità proposti dalle Norme ISO e il Modello dell'EFQM.

L'Ing. Cereda è Senior Assessor e Validator dell' EFQM e del PQI, Premio Qualità Italiana. Ci presenterà la struttura e le logiche del Common Assessment Framework (il CAF) e i risultati che possono derivare dalla sua applicazione sistematica.

4. Perché la Qualità nella Pubblica Amministrazione?

Intervento del Dott. Giancarlo Vecchi

Innanzitutto buongiorno. E grazie per l'invito.

Non è facile parlare di Qualità a Modena, uno di quegli Enti che insieme ad alcuni altri - emiliani e non - viene sempre citato tra le migliori pratiche degli Enti Locali italiani. Tuttavia, è certamente importante non abbassare la guardia, perché se è vero che siamo una delle regioni più ricche d'Europa e più attive dal punto di vista dell'innovazione amministrativa, è anche vero che questo benessere che tanto ci piace porta diversi problemi. Ad esempio, porta alti tassi d'inquinamento con relativi problemi di impatto sulla salute. Insomma, porta con sé bisogni più complessi, che richiedono risposte più articolate e rendono necessario individuare interventi e servizi specifici. Da questo punto di vista non è dunque banale parlare di Qualità a Modena. In questa introduzione proverò a contestualizzare il dibattito che stiamo portando avanti all'interno del Dipartimento per la Funzione Pubblica e del Formez, anche insieme ai due colleghi presenti qui oggi. In questo ultimo decennio, il Dipartimento della Funzione Pubblica si è infatti fatto promotore del dibattito intorno al tema che generalmente si definisce della *modernizzazione amministrativa*.

Quando presento il tema della Qualità mi piace iniziare spiegando perché è importante parlare di questo aspetto. Se velocemente guardiamo a come è cambiata l'Amministrazione Pubblica, vedremo come negli anni si sia modificata radicalmente la concezione di cosa vuol dire essere utili ed essere efficaci. Ognuno dei periodi precedenti – il periodo liberale, quello del welfare state e quello contemporaneo - si caratterizza per avere avuto, ogni volta, un differente faro per guidare l'azione. Il faro è ciò che contraddistingue un periodo rispetto un altro.

Negli anni in cui la concezione liberale era prevalente - oggi la concezione liberale ovviamente non è scomparsa del tutto, ma non è la sola ad essere importante – l'azione dell'Amministrazione Pubblica era legittimata dal fatto di operare sulla base di procedimenti definiti dalla legge, e questa regolarità di comportamento era verificata attraverso i controlli preventivi di legittimità - continuati fino a periodi recenti. Allora, si diceva, l'Amministrazione Pubblica, in quanto espressione dello Stato, deve agire secondo la legge per evitare prevaricazioni nei confronti dei diritti riconosciuti ad ogni cittadino. L'accezione di allora "tutelare i cittadini dall'invadenza dello Stato" è diversa da quella che ci caratterizza oggi.

Il periodo della costruzione dei servizi - come lo abbiamo vissuto anche in Emilia - ci ha visto, invece, lavorare per far sì che ampie categorie di cittadini vedessero soddisfatti i propri bisogni. Tuttavia, la situazione era di sostanziale monopolio pubblico, con servizi altamente standardizzati. In questo periodo, il principio-guida non è costituito dalla garanzia della regolarità rispetto a leggi, ma dalla capacità di risolvere i problemi di determinate categorie di cittadini. In questa sfida l'esperienza dell'Emilia, in parte del Veneto e di alcune altre regioni, ci ha insegnato che, al di là delle leggi in essere, quando c'è un problema collettivo bisogna intervenire, indipendentemente dal suo essere normato o meno. E non sono pochi i casi in cui la legge nazionale è venuta dopo, seguendo l'esperienza messa in pratica dai Comuni.

Oggi, questa situazione di base si è complicata: non possiamo più parlare di servizi standardizzati, uguali per tutti, e nemmeno di una situazione di monopolio, perché la competizione fra istituzioni e fra pubblico e privato è all'ordine del giorno. Su questo si innesta il tema altrettanto rilevante della cooperazione fra istituzioni per risolvere problemi più complessi. Quindi, ci troviamo, da un lato in una condizione di maggiore competizione fra territori, e dall'altro con l'esigenza di cooperare per mettere insieme risorse sempre più scarse - come ci ricordava il Sindaco in precedenza. E dunque, oggi, il faro è quello di costruire partenariati, di innovare, di inseguire continuamente i bisogni e anticipare le esigenze che mutano.

Rispetto a queste trasformazioni, è tuttavia fuori dubbio che la nostra Pubblica Amministrazione - a parte le eccezioni già ricordate - abbia affrontato questi temi un po' in ritardo. Oggi, stiamo provando, faticosamente, con qualche strappo se non con qualche frenata, ad adeguarci a quelle trasformazioni che caratterizzano invece tutti i paesi industrializzati.

Nel nostro Paese, le grandi trasformazioni sono iniziate grazie a shock prevalentemente esogeni: la crisi della Prima Repubblica, la crisi fiscale, le regole europee. In questo momento assistiamo al dibattito sul valore dell'Europa, ma non possiamo dimenticare che agli inizi degli anni '90 l'Europa ha rappresentato il motore per prendere decisioni che altrimenti non saremmo riusciti a prendere. L'altro problema è che le recenti riforme amministrative sono state introdotte prevalentemente per via legislativa. E se da un lato questo aspetto ha dato l'impressione di una diffusione nazionale, dall'altro però ha consegnato alle nostre Amministrazioni situazioni estremamente diversificate. Le differenze che contraddistinguono le diverse regioni - ma, se si guarda alle situazioni interne alle regioni, anche le realtà dei Comuni capoluoghi più ricchi e il resto dei territori - sono a volte eccessive.

A questo punto è dunque necessario chiedersi quali siano stati gli elementi di riferimento per lo sviluppo delle riforme italiane.

Prima di tutto ha influito il dibattito mondiale che si è sviluppato su questi temi a partire dalla fine degli anni '80 e che va sotto il nome di New Public Management. All'inizio, il New Public Management si caratterizzava per la rilevante attenzione che poneva alle esperienze del settore privato. Un'attenzione che si è modificata negli ultimi anni per tenere maggiormente in considerazione la Qualità, la peculiarità e la specificità del Settore Pubblico. Facciamo qualche esempio.

1. Lo sviluppo di un management professionale, certamente un tema difficile nella Pubblica Amministrazione. Se si guardano i manuali della storia amministrativa italiana - Cassese e prima di lui altri studiosi e storici - si osserva come la Pubblica Amministrazione italiana avesse un ruolo di calmieratore dei problemi del nostro mercato del lavoro e della nostra disoccupazione. Un orientamento, quindi, sicuramente diverso da quello a cui siamo giunti oggi: non si deve impiegare nella Pubblica Amministrazione chi non riesce a trovare lavoro, ma si devono assumere dei professionisti, o per lo meno una parte deve essere fatta da professionisti. Tuttavia, nella storia italiana la crescita degli enti pubblici, staccati dall'Amministrazione Centrale, è spesso stata la risposta ai problemi del mercato del lavoro.

2. L'importanza di misurare e costruire standard di riferimento, per capire dove stiamo andando e per migliorare la nostra attività, con la conseguente enfasi sulla definizione di strumenti per la pianificazione e il controllo e sul tema della Qualità da garantire.

3. L'accento non solo sul come stiamo producendo, ma anche su quanto siamo utili: non basta essere bravi produttori, se produciamo cose che non servono ai nostri cittadini e alle nostre imprese. Se così è, non stiamo funzionando bene. Da qui l'importanza di misurare la soddisfazione delle imprese e degli utenti e il come risolviamo i problemi collettivi.

4. Servono poi riflessioni sull'organizzazione: se cambia la società, se i bisogni si diversificano e dobbiamo sviluppare interventi individualizzati, dobbiamo abbandonare logiche eccessivamente gerarchiche e valorizzare tutti i livelli delle nostre organizzazioni. In particolare, dobbiamo valorizzare chi sta in contatto con gli utenti, perché sono quelli che per primi riescono a cogliere i cambiamenti. E quindi serve enfasi sulla delega verso l'unità di linea e la valorizzazione di questi elementi.

5. L'introduzione della competitività nel Settore Pubblico. Alcuni anni fa feci una ricerca sugli asili nido modenesi. Questo fu uno dei primi casi italiani di valorizzazione, di ciò che l'espressione

sociale ed economica del territorio può fare per produrre meglio i servizi, e produrli in modo diversificato, riuscendo a cogliere la trasformazione dei bisogni. Quindi valorizzazione di tutto quanto sta nella società. Alla fine dell'Ottocento Max Weber diceva "L'amministrazione è il culmine del sapere della società". Oggi nessuno è in grado di dire questo. Evidentemente non per incapacità dell'Amministrazione, ma perché la società è cambiata. Nemmeno il governo americano può dire questo: oggi, infatti, il governo americano compra i computer da Microsoft o da Apple o da qualche d'un altro. In altre parole, le competenze che la società detiene sono spesso talmente elevate che non vale la pena per la Pubblica Amministrazione cercare di produrre da sé ciò che può trovare più efficacemente all'esterno: l'Amministrazione deve quindi sfruttare ciò che la società può fare, specialmente dal punto di vista della produzione dei servizi.

E quindi, è necessario porre maggiore enfasi sugli stili di management del settore privato, sugli strumenti di pianificazione e controllo, sui sistemi di autovalutazione, sull'orientamento all'etica pubblica (intesa come attenzione all'utente e ai suoi bisogni), sul tema dei costi, e non da ultimo, sul ruolo relevantissimo delle nuove tecnologie, come modo per introdurre semplificazione, Qualità, capacità di ridurre i costi.

Da questo punto di vista, possiamo citare come esempi di riforme avvenute nel nostro paese, la valorizzazione dell'aspetto professionale; i fattori tecnici; le Autorità indipendenti (è vero che nell'ultimo periodo il loro ruolo si è forse indebolito, ma rappresentano comunque un'esperienza significativa; il tentativo di separare, perlomeno dal punto di vista organizzativo, le responsabilità tra potere politico ed amministrativo; la nomina dei Direttori Generali; l'aumento dei poteri decentrati (con l'elezione diretta del Sindaco e dei Presidenti negli Enti Locali); l'abolizione dei controlli esterni; il decentramento amministrativo; il federalismo; la riscoperta del territorio, oggetto delle politiche dello sviluppo, inteso non come singola struttura, ma come parte integrante della competitività territoriale tra Provincia, Regione e altri contesti. Dobbiamo, infatti, comprendere che la performance non è solo nostra e che non possiamo guardare solo alla Qualità interna, ma che serve guardare al prodotto complessivo di un territorio. E l'essere un Comune capoluogo aumenta questa responsabilità, soprattutto nei confronti delle Amministrazioni più deboli, più piccole, che faticano maggiormente sulla strada dell'innovazione.

Ecco dunque dove entra il tema della Qualità: nell'enfasi sul cliente, attraverso la comunicazione, il rapporto con l'utente (sia cittadino sia impresa), la Carta dei Servizi, gli URP, i Bilanci Sociali; nella

semplificazione e liberalizzazione attraverso l'abolizione dei certificati, gli uffici unici, l'utilizzo delle nuove tecnologie e dei servizi on-line per ridurre e semplificare i contatti con gli utenti; nell'abolizione dei controlli preventivi e la conseguente e necessaria valorizzazione/rilevanza della valutazione ex post, dei monitoraggi; nell'esperienza di e-government (con l'esempio significativo delle Camere di Commercio – cito le Camere di Commercio perché sono quelle che, da questo punto di vista, sono andate più avanti, tenuto conto di tutti gli adempimenti online possibili per le imprese, in questi termini anche gli sportelli unici dei Comuni sono un esempio notevole); nella possibilità di mettere in comunicazione i diversi back office di tutte le Amministrazioni (ad esempio operando per poter ottenere un documento in qualsiasi posto io sia, senza dover andare nel Comune dove sono nato o sono residente; oppure, per ottenere un servizio di una Amministrazione provinciale o statale direttamente negli uffici del mio Comune).

La Qualità deve dunque essere l'elemento, lo strumento attraverso cui promuovere la comunicazione e l'interazione fra la produzione interna dell'organizzazione e gli aspetti di utilità sociale della nostra Amministrazione. In altre parole, il nostro compito non è solo quello di produrre, ma produrre in maniera sensata, unendo alla qualità del prodotto la riflessione sullo scopo, l'utilità e la convenienza di quello che sto producendo. Questo servizio, vale la pena che lo produca io o che lo producano altri? Ma soprattutto, quali sono le domande e i problemi della mia collettività? C'è collegamento tra questa domanda e ciò che io produco?

L'Amministrazione deve quindi ragionare in termini sistemici, riflettendo sul suo ruolo all'interno del sistema collettività. Il passaggio, il cambiamento deve comprendere una fondamentale riflessione: da un lato efficienza ed economicità, dall'altro utilità e sostenibilità. Questo, a mio parere, deve essere il faro che guida qualsiasi percorso per la Qualità.

Quale è dunque il ruolo della Qualità all'interno degli Enti Locali? Innanzitutto, come dimostra tutto il dibattito internazionale, la Qualità è il punto di partenza della modernizzazione amministrativa - e come scriveva Al Gore a suo tempo - significa mettere l'utente al primo posto.

In secondo luogo, la Qualità deve portarci a parlare di professionalità all'interno delle Amministrazioni, di valorizzazione delle capacità tecniche, che dovrebbero essere espressione di tutta la componente amministrativa, di qualsiasi livello e qualifica, dal top management al personale di front line.

A mio parere, però, la Qualità può svolgere un ruolo rilevante nei processi di modernizzazione, se riconosce il fatto di dover star dentro ad una discussione sulle priorità di innovazione nei vari contesti, e se riconosce anche le esigenze del vertice politico. La Qualità ha, infatti, un ruolo rilevante nel dibattito sulla modernizzazione perché in una società che richiede servizi diversificati, in cui i problemi cambiano velocemente, c'è bisogno di flessibilità, di delega, di processi di valutazione e di autovalutazione che raddrizzino e orientino la rotta. Non solo. Si introduce anche il tema di quanto costi non essere di Qualità, specialmente in territori che fanno della competitività nazionale ed internazionale il loro punto di forza.

Se Qualità è uguale a valorizzazione degli aspetti tecnico - professionali della burocrazia, allora la capacità e la Qualità delle risorse umane diventa un fattore determinante della produzione dei servizi, della flessibilità e della soddisfazione degli utenti, soprattutto in questo momento di forte competizione, anche fra istituzioni.

E un terzo elemento, che io ritengo fondamentale. Da un lato la Qualità non deve essere autoreferenziale: la qualità per la qualità, di per sé, non serve a molto. La Qualità serve se è collegata a quelle che sono la mission e gli obiettivi che si dà una istituzione; se è utile per collegare questa mission con le trasformazioni in atto nel territorio (quali la competitività delle imprese, la riduzioni dei costi, lo sviluppo di leadership per l'innovazione anche attraverso l'interscambio con il privato e con il privato sociale). Questo significa che la leadership e il top management di un Comune non devono essere solo l'espressione di un pezzo separato dalla società, ma un pezzo del modo di fare innovazione e di esprimere leadership a tutti i livelli. Non deve esistere il top management del pubblico che non sa quello che succede nel privato. All'Università di Modena, come in quella di Bologna e nel resto dell'Emilia, partiamo tutti dallo stesso livello, non sapendo come diventeremo. Ci andiamo per contribuire alla conoscenza e alla competenza della nostra collettività, e quindi l'interscambio che c'è all'inizio, dovrebbe esserci anche dopo.

L'ultimo elemento da considerare è come mantenere alti i tassi di coesione sociale - che da sempre contraddistinguono un territorio come questo - specialmente in periodi turbolenti di trasformazione e ricambio sociale (vedi immigrazione). Da questo punto di vista, Qualità deve significare produrre cambiamento, aiutare anche i cittadini e le imprese a chiedere modernizzazione, ad aumentare la domanda di cambiamento.

E concludo dicendo che se parliamo di burocrazia non lo facciamo contro la politica. Certo, tra Politica e Amministrazione deve esserci dialettica. Ma per fortuna la democrazia è costruita anche

sulla base di questa dialettica, necessaria per rispondere, da un lato alle esigenze di cambiamento che la collettività chiede alla politica, e dall'altro per operare su basi generali, con riferimento alle leggi, frenando le tendenze particolaristiche della politica in certi momenti, attraverso l'introduzione di elementi e Qualità di tipo tecnico/professionale. Detto questo, è però evidente che la Qualità debba anche servire alla politica, per sostenere i propri programmi: in questi termini Qualità significa anche aiutare i vertici politici ad esprimere meglio quello che sta facendo la propria istituzione, a migliorare la comunicazione istituzionale, a supportare meglio le modalità di attuazione dei programmi di un Sindaco, di una Giunta, di un Presidente Regionale.

Osservazioni del Direttore Generale

Alcuni spunti interessanti ci sono già. Un aspetto sopra tutti. Di fronte al nostro cittadino, abituato ad avere un'Amministrazione attiva, capace di fornire servizi e risposte a misura del singolo e delle esigenze delle nostre famiglie - in cui spesso entrambe le persone sono occupate - non possiamo permetterci di sedersi. L'approccio al cambiamento è stato ampiamente praticato dalla nostra Amministrazione - cosa che risulta anche dalle indagini da cui siamo partiti per cominciare a costruire un percorso sulla valutazione delle nostre politiche e sul benessere nella nostra organizzazione. Tuttavia, è chiaro come anche noi dobbiamo cercare sempre di più di adeguarci ad una società che pretende molto da noi e che è in continuo cambiamento. Vediamo se l'Ing. Conti ci aiuta a fare un ulteriore passo avanti.

5. I principali percorsi verso la Qualità

Intervento dell'Ing. Tito Conti

Innanzitutto grazie per l'invito. Personalmente sono molto contento di essere qui, a Modena, in questa bellissima città. Sono emiliano anch'io, Modena mi piace molto. Sono contento di essere qui, anche perché a Modena fate cose interessanti: c'è sempre la possibilità di scambiare esperienze, di raccontare le proprie, di ascoltare quelle altrui e quindi di crescere.

Mi sento un po' responsabile del titolo di questo workshop: lo spunto viene, infatti, da quel libretto che ho scritto l'anno scorso, "Qualità: un'occasione perduta?". La forma interrogativa del titolo s'ispirava a quell'atteggiamento che un grande personaggio, maestro nei valori civili, definì "il pessimismo della ragione e l'ottimismo della volontà". Ho trascorso gran parte della mia vita nell'industria, con responsabilità prevalentemente operative; solo dopo lunghe esperienze di progetto, di produzione, di gestione, approdai alla Qualità e ne scoprii la dimensione globale, a trecento sessanta gradi. Vidi nella Qualità una potente chiave di lettura di tutta la realtà organizzativa, dei suoi problemi. Poi come consulente ho continuando a dedicarmi alla Qualità, non alla Qualità dei prodotti, ma alla di Qualità dell'organizzazione. Una Qualità che accomuna le imprese, il no profit, la Pubblica Amministrazione.

Attraversando prima il mondo delle imprese, poi della Pubblica Amministrazione, della Sanità, dell'Università, ho visto realtà diverse, ma con tanti problemi comuni. Ho accumulato un certo disagio che mi ha portato a vedere il futuro con un certo pessimismo, sempre però contrastato dall'ottimismo della volontà. Ottimismo della volontà che diventa determinazione, impegno per diffonderla sempre, comunque, in qualunque ambito. Sono perciò contento di vedere qui parafrasato il mio titolo in "*Qualità: un'occasione da cogliere*". E mi auguro veramente che, anche in futuro, il Comune di Modena continui a cogliere le occasioni che la Qualità offre, come le ha colte finora.

Oggi il mio compito è parlare dei modelli della Qualità, dei possibili approcci e di che cosa ci si può aspettare. E vi presento la mia prospettiva, che non nasce solo dalla mia esperienza personale, ma anche dai contributi di tanti colleghi, l'una e gli altri maturati in ambiti nazionali e internazionali.

Partirei dal “cosa fare per generare Qualità”. Prima un’osservazione. La parola Qualità deriva dal latino “qualis”. Qualità non significa “buona qualità”. Se consultate un buon vocabolario questo vi dirà che *qualità* è “una caratteristica, di una persona, di una cosa, di una situazione”. Quindi la parola Qualità ha un significato assolutamente neutro. La Qualità diventa positiva quando la associamo ad un valore positivo. Ma la Qualità può essere anche negativa, quando la percepiamo come valore negativo.

Dai filosofi dell’antichità in poi, per lungo tempo, la parola *qualità* ha conservato un significato pieno. E’ stata la Rivoluzione Industriale, in particolare la produzione di massa, che ha posto un’enfasi particolare sulla Qualità del prodotto industriale e così facendo ha limitato il concetto di Qualità essenzialmente alla conformità, al controllo Qualità, nella migliore delle ipotesi all’assicurazione della Qualità. Ma parlare di Qualità ha senso solo se si hanno in mente i destinatari ai quali questa Qualità interessa. Ecco che allora si spiegano anche i discorsi che abbiamo sentito prima, focalizzati sulle attese dei cittadini. Parlare di Qualità ha senso solo se collochiamo il nostro “sistema” (impresa o Pubblica Amministrazione) all’interno del sistema più grande in cui esso è inserito (sistema che comprende i clienti e gli stakeholders). Altrimenti si corre il rischio dell’autoreferenzialità, un atteggiamento capace di generare tutto tranne che Qualità. La Qualità, per definizione, è legata al valore fornito a dei destinatari che hanno delle attese (clienti, cittadini) – ed è positiva nella misura in cui tale valore corrisponde alle attese (o le supera).

Ma chi sono i destinatari? Sono coloro per i quali la nostra impresa o la nostra Pubblica Amministrazione è stata creata, la ragion d’essere della nostra attività, gli ispiratori della nostra *mission*.

L’autoreferenzialità è in contrapposizione con l’esigenza di fare Qualità, perché la Qualità è il valore percepito dai destinatari, non dal produttore. E’ per questo che, per fare Qualità, si deve imparare a vedere il proprio sistema immerso nel più grande sistema in cui sono collocati i clienti e gli stakeholders; e con tutti questi bisogna fare rete il più possibile, perché ci aiutano a generare valore, e noi dobbiamo generare valore per loro.

Dunque, il nostro sistema deve essere capace di generare le Qualità attese. Ma condizione per generare qualunque Qualità è la Qualità dell’organizzazione. Non esiste Qualità se l’organizzazione non è capace di generare valore: e non un valore qualsiasi, ma il valore atteso dai destinatari. La Qualità dell’organizzazione è il presupposto per generare Qualità.

Ma cos'è la Qualità dell'organizzazione? Secondo una definizione piuttosto generica, ma corretta, è "l'adeguatezza ai fini". Riprendendo il discorso del Sindaco, la Qualità dell'organizzazione diventa allora la continua ricerca dei fini, dei fini nuovi, dei fini di domani, di dopodomani, per adeguarci continuamente alla nostra mission, al variare delle condizioni ambientali, dei mutamenti nei sovra-sistemi entro i quali operiamo. Questa è la Qualità di cui intendo parlare. Per capire come questa Qualità si declina ci vengono in aiuto i modelli.

La Qualità intesa come adeguatezza ai fini è il concetto alla base dei modelli di Total Quality Management, o modelli TQM. Nella rappresentazione di tali modelli (ad esempio dei modelli EFQM e CAF), sulla destra ci sono le attese dei clienti, dei cittadini, delle parti interessate, dell'organizzazione stessa. Queste sono la ragione d'essere dell'organizzazione: se la nostra organizzazione non opera per corrispondere a tali attese, semplicemente non fa ciò che giustifica la sua ragione d'esistere. Ma tali attese sono mutevoli e influenzate dal contesto competitivo. (Anche una Pubblica Amministrazione infatti è fortemente interessata dal contesto competitivo. Le classifiche mondiali delle competitività dei Paesi - dove il nostro purtroppo precipita verso il basso di anno in anno - riguardano anche la Pubblica Amministrazione: dai governi centrali, a quelli regionali e locali; dalle scuole alle università, alla sanità e alla ricerca, e così via).

Dunque, questi modelli vedono sulla destra ciò che dobbiamo fare e coloro che aspettano qualcosa da noi. Sulla sinistra, invece, essi rappresentano i fattori organizzativi necessari per rispondere alle attese: i fattori sistemici e i processi che devono dinamicamente adeguarsi per essere sempre in grado di corrispondere alle attese dei clienti, dei cittadini ecc.

I modelli, dunque, sono fatti di una parte destra e di una parte sinistra. Fondamentale la parte destra, perché ci dice ciò che dobbiamo fare. Ed il collegamento destra – sinistra è allo stesso modo fondamentale. Consiglio sempre di iniziare a leggere i modelli da destra, perché a destra si trova la ragion d'essere dell'organizzazione. Compresa e analizzata questa parte si procede verso sinistra, dove si rappresenta la realtà sistemica della nostra organizzazione, la quale deve inseguire - e come ha detto il Sindaco precedere e anticipare, se possibile - le attese della parte destra. L'organizzazione deve inoltre rendere sostenibile la Qualità raggiunta, cioè deve essere capace di mantenere nel tempo e con successo l'adeguatezza ai propri fini. Questa capacità possiamo allora declinarla in due parti:

1. "fare le cose giuste", cioè porsi obiettivi adeguati ai fini: questo non vuol dire fare le cose che già si sanno, ma esplorare l'ambiente e il futuro, le esigenze ancora latenti dei clienti e degli

stakeholders. In un mondo dove sono tanti gli attori e i protagonisti, fare le cose giuste per la propria organizzazione significa mantenere alta la capacità di leggere la realtà, le tendenze, il futuro. La realtà è sempre mutevole, perciò dobbiamo continuare a leggere, ad interpretare. E questo è il fondamento per fare Qualità, cioè rispondere adeguatamente alle attese di valore.

2. “fare le cose bene”, cioè realizzare gli obiettivi dichiarati con il minimo scostamento e in modo efficiente. Questa è la dimensione tradizionale della Qualità, ma le esigenze competitive di oggi impongono “di fare sempre meglio”.

Prima della “Rivoluzione della Qualità”, Qualità era semplicemente fare le cose bene, dove bene era spesso adeguarsi a uno standard di difettosità subito, più che accettato, dai destinatari. Oggi, invece, in un mondo imprevedibile, che cambia continuamente, la nuova frontiera della Qualità sta soprattutto nel primo punto, cioè “fare le cose giuste”, porsi obiettivi adeguati (senza trascurare il secondo, anzi mirando alla perfezione nella realizzazione).

La Qualità dell’organizzazione si declina dunque in due pilastri: Qualità degli obiettivi e Qualità della realizzazione. Qualità degli obiettivi (sulla sinistra nel modello) vuol dire essere capaci di tradurre dei fini, che sono generici, nascosti e da esplorare, in obiettivi raggiungibili e ben definiti. Qualità della realizzazione (sulla destra) vuol dire essere capaci di realizzare tali obiettivi senza difetti e in modo efficiente. La nuova visione della Qualità (degli ultimi due decenni) mette in evidenza la realtà dei processi: non è l’organizzazione piramidale, burocratica che ci porterà all’eccellenza. Chiaramente l’organizzazione deve rimanere gerarchica e garantire l’unitarietà della struttura, ma dal punto di vista operativo- funzionale, se non siamo capaci di operare in modo orizzontale, per processi, abbattendo le barriere tra funzioni, non otterremo risultati significativi dal punto di vista della Qualità. Qualità della realizzazione significa perciò capacità di gestire i processi in modo efficace, efficiente e flessibile.

Nella Pubblica Amministrazione, il problema dell’efficienza è un problema grosso: data la scarsità dei fondi, ciò che si risparmia grazie a una maggiore efficienza consente di fare cose altrimenti impossibili, come investire in iniziative di miglioramento, che inneschino la spirale virtuosa del miglioramento continuo. I processi delle Pubbliche Amministrazioni sono spesso lunghi, molto articolati e complessi: su di questi si può fare molto in termini di efficienza, di costi e di tempi. La Qualità – come è già stato sottolineato, ma lo sottolineo ancora – deve essere intesa come un principio dinamico. In un contesto esterno iperdinamico, di cambiamento continuo, infatti, la Qualità

non può che essere essa stessa dinamica, miglioramento continuo. Quindi il miglioramento continuo non è un'esigenza di tipo etico - anche se lo può diventare ed è bello quando lo diventa - ma è soprattutto un cercare di stare al passo con il sovra-sistema in continuo cambiamento in cui siamo inseriti.

Un dinamismo che deve essere però capace di coniugare creatività e rigore, di fare squadra all'interno e all'esterno. La Qualità non è una disciplina a sé stante, ma è integrazione fra tutto quello che si fa in un'organizzazione. La capacità di fare squadra è il primo prodotto di una visione di Qualità. Fare squadra, fare sistema anche all'esterno, creando reti attive di partner, che diventino stakeholders, portatori di interesse, in relazione alle nostre attività. Oggi abbiamo avuto un esempio del fare sistema: il tentativo del Comune di Modena di fare squadra, di vedere il sistema allargato, in modo che il proprio sottosistema e quello degli altri che si associano possano generare sinergia e trarne beneficio.

Proviamo a sintetizzare in modo figurato il concetto di miglioramento continuo delle performance. Se mettiamo su un asse verticale, verso l'alto, la Qualità positiva (valore percepito che supera il valore atteso) e verso il basso la Qualità negativa (valore percepito al di sotto del valore atteso), si può identificare per ogni Amministrazione, per ogni situazione e per ogni tipo di Qualità un livello minimo di accettabilità. Al di sotto di questo valore si ha la difettosità: il primo obiettivo è, dunque, quello di ridurre la difettosità ai livelli più prossimi allo zero, perché così facendo si soddisfano le esigenze più esplicite dei destinatari e si risparmiano soldi. Ho indicato poi un livello superiore al minimo accettabile (quello delle buone prassi generalmente note) e un altro ancora superiore, quello delle prassi migliori note a chi osserva con attenzione il mercato e concorrenti. C'è infine l'area della "Qualità attraente", delle organizzazioni che innovano nell'organizzazione e nelle prassi manageriali, nel valore aggiunto che va al di là delle attese.

Il primo dovere del management sensibile alla Qualità è di portare la propria organizzazione fuori dell'area di difettosità, del valore percepito al di sotto delle attese, per raggiungere il livello delle buone prassi generalmente note, quindi di tendere alle prassi migliori. A questo punto, il management che "ha preso lo slancio", che ha interiorizzato il concetto dei modelli di miglioramento continuo, dei modelli dinamici, cercherà di essere lui stesso protagonista, come il Comune di Modena dichiara di voler fare in questo momento. Il Comune di Modena ha certamente progredito verso la Qualità; ora deve considerare questa, la nuova area della Qualità dinamica, del miglioramento continuo, come la prossima sfida.

Cosa dire delle Norme ISO e della Certificazione? Le ISO 9000, se bene intese e bene implementate, ci aiutano a raggiungere il livello medio di accettabilità, nella migliore delle ipotesi delle buone prassi generalmente note. Per andare oltre serve la mentalità dinamica - e strumenti dinamici che ci aiutino ad individuare il valore da realizzare, identificando gli obiettivi capaci di portare valore. Chi fa così sposta l'asticciola verso l'alto: gli altri, quelli che intendono la Qualità in termini statici, si trovano automaticamente posizionati a un livello più basso (chi si ferma rimane indietro). Chi si trovava a un livello medio di accettabilità si ritrova a un livello minimo, chi era al livello minimo passa nella zona dell'insoddisfazione del cliente. Le prassi migliori diventano col tempo prassi comuni. Questa è oggi la realtà.

Allora quali sono i modelli organizzativi che possono guidare l'organizzazione a mantenere nel tempo l'adeguatezza ai propri fini? Cioè a mantenere una Qualità dell'organizzazione sostenibile? Storicamente, le norme ISO 9000 non sono state fattori significativi per il miglioramento organizzativo, soprattutto nel nostro Paese. Certo ci sono casi positivi, applicazioni serie delle Norme: e sono convinto che le applicazioni che sono state qui citate fanno parte di tale gruppo.

Le Norme ISO 9000 sono validi strumenti di stabilizzazione e regolamentazione, non ancora di cambiamento: sono infatti nate per razionalizzare le relazioni fra business e fra business e amministrazioni, diciamo fra produttori e utenti istituzionali. Non sono indirizzate al consumatore privato o al cittadino, che normalmente non sa (né si cura di sapere) se dietro il prodotto/servizio che acquista c'è un produttore certificato. Riguardo alle certificazioni ISO 9001 - ecco questa è una rappresentazione triste che fa parte di quel quadro del pessimismo della ragione - l'Italia è al primo posto tra i paesi occidentali con 84.000 certificazioni ISO 9000, il doppio degli USA, il doppio del Giappone, tre volte la Germania, quattro volte la Francia. Questa era la realtà nell'ottobre 2004. Se la Certificazione ISO 9000 fosse sinonimo di Qualità dovremmo essere fra i migliori al mondo. Lo siamo? No. Anzi, sarete d'accordo - perché le statistiche ne danno triste conferma - che, in generale, il nostro Paese perde quote di mercato quasi dappertutto E si perdono quote di mercato quando non si riesce ad avere una Qualità competitiva globale, di prodotto, di servizio e di costi competitivi (dipendenti anch'essi dalla Qualità dell'organizzazione e dei suoi processi).

Allora cosa possono e cosa non possono dare le norme ISO 9000? Se ci mettiamo nella prospettiva dell'ottimismo della volontà, si può - ed io ci sto provando da un paio d'anni - cercare di migliorare l'efficacia del processo di certificazione. Serve poi un migliore controllo dell'operato degli organismi di certificazione. Questi sono i due interventi necessari per ridare alla Norma ISO 9001 il

ruolo che ha, perché il mercato globale richiede questo tipo di certificazione. (Mercato globale vuol dire che un'organizzazione – prendiamo il caso delle aziende perché le Amministrazioni hanno i loro vincoli - può trarre benefici acquistando in qualunque parte del mondo, dove trova il rapporto valore prezzo più conveniente; e una buona certificazione dà chiaramente garanzie in tale situazione). Nel nostro Paese, in particolare, un controllo reale della Qualità delle certificazioni è pressoché inesistente, è solo burocratico e formale. Fra le organizzazioni che ottengono la certificazione c'è una divaricazione enorme, che va dall'eccellenza alla mediocrità fino a livelli che mai avrebbero dovuto essere accettati. Nel dicembre 2004 il sistema italiano ha avuto il coraggio di concedere 12.000 certificazioni, solo perché scadeva il termine per la conversione dalle vecchie certificazioni alle nuove (ISO 9000:2000). Figuriamoci la Qualità di tali certificazioni! Forse l'ISO 9004, negletta, trascurata, potrebbe costituire l'inizio per le organizzazioni che intendono costruire il proprio sistema di assicurazione della Qualità, però personalizzandola alla propria realtà. Bisogna, infatti, distinguere fra una norma internazionale, o comunque esterna, e gli standard interni (con il termine standard mi riferisco soprattutto a questi ultimi, per differenziarli dal termine norma, che uso soprattutto per gli standard di sistema internazionali). Gli standard interni sono fondamentali per la stabilizzazione e il consolidamento del sistema di gestione; non sono invece strumenti efficaci per il miglioramento.

Gli standard interni sono, infatti, necessari: non si può gestire realtà complesse senza regole, norme, standard, procedure. Prima della comparsa delle norme ISO 9000 queste scaturivano in genere dall'esperienza propria dell'organizzazione, dei suoi fornitori, dei suoi clienti, dei partner. Si costruivano fisiologicamente come si costruisce un organismo, cellula dopo cellula. Con l'arrivo delle ISO 9000, le regole interne sono spesso importate dalla norma, in modo meccanico. Ficcate a forza dentro il corpo dell'organizzazione, dettate da un consulente senza personalizzazioni e adattamenti. Dopo di che, nella migliore delle ipotesi, c'è la crisi di rigetto (che è salutare perché o le si buttano via o le si metabolizzano adattandole), nella peggiore c'è invece la totale indifferenza. Invece, l'ISO 9000 – e sono certo che nei vostri Settori sia stato così - viene ben applicata quando viene personalizzata, adattata cioè alla realtà dell'organizzazione specifica, quindi metabolizzata e interiorizzata, in modo da divenire una vera e propria guida all'operare quotidiano. Gli standard interni devono essere vivi e flessibili: gli standard obsoleti vengono messi da parte e nuovi standard prendono il loro posto, come risultato di "best practice", proprie o apprese.

I modelli TQM dovrebbero comprendere al loro interno gli aspetti relativi alla standardizzazione, però il loro focus particolare è sul miglioramento continuo e sull'eccellenza organizzativa. Il modello giapponese del Premio Deming comprende una parte relativa alla standardizzazione e alle norme interne, perché il modello è stato costruito lungo 50 anni, pietra dopo pietra, sulla base dell'esperienza via via acquisita. I modelli americano ed europeo, invece, sono nati sotto l'urgenza di migliorare, di recuperare uno svantaggio. Le aziende americane operanti nei campi dell'elettronica di consumo e dell'auto, come del resto quelle europee operanti sui mercati internazionali, - aziende duramente colpite negli anni 1970/80 dalla concorrenza giapponese - pensarono, verso la fine degli anni 1980, di introdurre premi nazionali/regionali per la Qualità (il Malcolm Baldrige in USA e il Premio Europeo in Europa) – e quindi modelli TQM di alta visibilità. Le aziende americane usavano da tempo standard interni per l'assicurazione della Qualità, uguali o migliori di quelle che sarebbero poi divenute, nel 1987, le norme ISO 9000. Erano il risultato di decenni di esperienza collettiva nei campi della difesa, dell'energia ed anche dei settori commerciali più avanzati. Ottimi esempi di assicurazione Qualità non erano bastati a sostenere la competizione sulla Qualità, perché ci si era dimenticati del fine, il cliente. E' ciò che accade anche oggi a quelle aziende che si concentrano sulle norme (un mezzo importante) dimenticando il fine, la soddisfazione competitiva del cliente. Grazie ai giapponesi le aziende occidentali riscoprirono dunque come sia fondamentale porre il cliente al centro, scoprire ciò che è valore per il cliente, cosa questi si aspetta, ciò di cui ha bisogno. E sulla base di tali conoscenze costruire prodotti e servizi mirati.

I modelli TQM – salvo il giapponese Deming – trascurano il problema delle norme e degli standard, perché danno per scontata l'assicurazione qualità e si focalizzano sul cliente e sul miglioramento continuo – e ciò è un male. Essi dovrebbero avere al proprio interno una parte dedicata anche all'assicurazione qualità e alla standardizzazione, tema per nulla secondario.

L'utilizzo dei modelli TQM dovrebbe sempre avvenire all'interno di un ciclo PDCA (che significa Pianificare, Eseguire, Valutare e Agire di conseguenza). Tale ciclo è fondamentale, è una categoria mentale: pianificare prima, eseguire poi, quindi controllare quello che si è fatto e agire di conseguenza. In questo contesto, il modello TQM che si sceglie (che può essere l'EFQM, il CAF o altri) è come la bussola che dà la direzione, che aiuta a individuare ciò che si deve fare - mentre il ciclo PDCA diventa il metodo, la sequenza delle azioni organizzative nel tempo. Durante il ciclo di vita della mia organizzazione - della mia Amministrazione - deve esserci un momento in cui

pianifico, un periodo (lungo in genere tutto l'anno) in cui eseguo, e quindi un momento in cui faccio il bilancio di ciò che ho realizzato o ho fallito. Tale momento, solitamente assente, è quello del bilancio, del "Check", dell'autovalutazione, dove cerco di capire, là dove non ho raggiunto gli obiettivi, se ho sbagliato nella pianificazione, oppure nella realizzazione di quanto ho pianificato, oppure se ho fatto quello che dovevo, ma altri hanno fatto meglio di me – e quindi devo migliorare le mie conoscenze e capacità.

Come ho già detto, i modelli TQM riportano sulla destra gli obiettivi e i risultati e sulla sinistra i fattori organizzativi critici ai fini degli stessi. Quando i risultati non tornano – si manifestano cioè dei "performance gap" – il modello deve aiutare a trovare sulla sinistra, tra i fattori organizzativi, le cause degli stessi. E nel Laboratorio che la vostra Amministrazione sta seguendo sotto la guida del Fornez, si sta proprio facendo questo tipo di esercitazione: si prendono gli obiettivi e i risultati (sulla destra) e i fattori organizzativi (sulla sinistra); si vede sulla destra quello che non va e si cerca di capire le cause e cosa si deve fare per migliorare (sulla sinistra). Oppure questo esercizio si applica quando si intraprendono nuove attività e ci si pone nuovi obiettivi, perché si deve capire se i fattori sulla sinistra, in particolare i processi, sono adeguati a realizzare gli obiettivi posti.

Cambiare l'organizzazione per renderla adeguata all'odierna situazione competitiva è spesso difficile e penoso per il management. La Qualità deve aiutare nel cambiamento; altrimenti, a cosa serve? Bisogna contrastare l'idea che la Qualità è un qualcosa di diverso dal business - uso business in generale, anche riferendomi alle Pubbliche Amministrazioni, per indicare l'attività istituzionale. La Qualità deve essere integrata in tutto ciò che facciamo, per promuovere la creazione del massimo valore nelle nostre attività istituzionali. Se la Qualità non è integrata avremo una qualità con la q minuscola. Mentre noi vogliamo parlare di Qualità con la Q maiuscola, cioè quella che ci aiuta a realizzare il nostro business, i nostri obiettivi istituzionali: la Qualità che entra in gioco sia nel processo di identificazione degli obiettivi che nella realizzazione di tali obiettivi.

Ma quanto l'adozione di un modello TQM contribuisce al miglioramento dell'organizzazione? In genere c'è una fase, quella iniziale - che io chiamo la luna di miele col TQM - dove ci sono dei risultati – nel senso che la Qualità contribuisce in maniera manifesta a migliorare la performance dell'organizzazione. Però poi arriva il momento più difficile: il management comincia a confrontarsi, perché progredire ulteriormente comporta fare dei cambiamenti sostanziali, incidere sulla leadership, sulla capacità di delega, sull'integrazione orizzontale dei processi interfunzionali. Tutte

cose note in teoria, ma di fronte alle quali molti fanno marcia indietro. Perché si tratta di trasformazioni che incidono sulle tradizionali divisioni delle responsabilità e dei poteri. Vi posso garantire che in più del 90% delle applicazioni nei settori industriali – pur essendoci spesso in tali casi di mezzo la sopravvivenza - il management alla fine si è tirato indietro e non ha fatto i cambiamenti che erano necessari. Il vecchio Deming si arrabbiava con i manager che si comportavano così e diceva loro: “Fate quel che volete: la sopravvivenza non è mica obbligatoria!”. Non per niente tante aziende private sono morte, o sono in agonia. Mentre le Pubbliche Amministrazioni, che non possono morire, sono sottoposte a trattamenti che ricordano l'accanimento terapeutico, da parte di chi le deve tenere in vita.

L'integrazione del TQM nel business è indispensabile per il successo – e ciò richiede l'adozione del ciclo PDCA e l'uso appropriato del modello scelto e degli strumenti opportuni. Allora i cambiamenti si vedono. Poche aziende – e ancor meno Pubbliche Amministrazioni - hanno realizzato tale integrazione. Ma quelle che l'hanno fatto hanno ottenuto cambiamenti sostanziali – e sostenibili. Le organizzazioni che non ci sono riuscite in genere non vogliono neppure più sentire parlare di Qualità. Diventano vittime della sindrome della volpe e dell'uva: non sono stati capaci di raccogliere l'uva e dicono che è acerba. E allora c'è la regressione.

Il ciclo PDCA è semplicemente un metodo razionale di gestione. Se per tutti è diventato necessario pianificare, perché non è altrettanto necessario che dopo la pianificazione e l'esecuzione, si faccia un'analisi critica delle cause e degli scostamenti fra il realizzato e l'atteso? O fra il realizzato proprio e di altri? Tra qualche anno il ciclo PDCA diventerà nelle aziende e nelle Pubbliche Amministrazioni migliori il ciclo normale delle attività: come adesso si pianifica e si esegue, si pianificherà, si eseguirà e si controllerà per attuare poi miglioramenti correttivi. Si capirà che il ciclo PDCA è lo sbocco razionale a cui deve approdare l'attuale ciclo ridotto e imperfetto di pianificazione e esecuzione. L'analisi critica, la diagnosi in chiave organizzativa di un anno di attività dà degli elementi fortissimi per migliorare la successiva pianificazione.

Il CAF – l'adattamento del modello EFQM alla Pubblica Amministrazione – fornisce poi alle Amministrazioni una possibilità e uno strumento per confrontarsi con gli altri. In definitiva, i modelli TQM - e nella fattispecie il CAF – devono essere intesi come guide sia per la standardizzazione che per la differenziazione. Rispetto agli standard, ad esempio le norme ISO 9000, la specificità dei modelli TQM sta nella loro capacità di stimolare la differenziazione organizzativa, essenziale per mantenere nel tempo alti livelli di adeguatezza ai fini. Questo in realtà è il compito degli

architetti dell'organizzazione, soprattutto del vertice e dei responsabili delle risorse umane (il capitale più importante e assolutamente primario di qualsiasi organizzazione).

Ogni organizzazione deve trovare per ogni attività il corretto bilanciamento fra standardizzazione e differenziazione. Alcuni tipi di organizzazioni devono rispettare norme ben precise (ad esempio, nel campo delle imprese, le aziende farmaceutiche, chimiche, alimentari): per queste la standardizzazione ha un peso maggiore. Le imprese che invece lavorano nel software o nei prodotti di tecnologia molto avanzata, devono concentrarsi più sulla differenziazione.

Per qualsiasi organizzazione è necessario comunque curare sia la standardizzazione che la differenziazione. Si può azzardare un'analogia fra l'organizzazione e la persona. Diventare persone adulte e mature significa anche bilanciare la parte sinistra con la parte destra del cervello. Si può essere, per natura, più creativi o più rigorosi, ma si matura veramente se si cerca di raggiungere un certo equilibrio, sviluppando gli aspetti carenti; nel caso specifico, se si cerca di far crescere armonicamente entrambe le parti. Nell'azienda - che in fondo è una creatura, un insieme di essere organici intelligenti - il leader deve essere capace di bilanciare, anche attraverso la scelta delle persone opportune, i due aspetti, della creatività e del rigore: sceglierà delle persone creative e delle persone rigorose. Aggiusterà e armonizzerà, ma non mutilerà la creatività dell'uno o il rigore dell'altro; cercherà di sviluppare e utilizzare l'uno e l'altro in modo bilanciato, in funzione dei fini.

In un ambiente creativo gli standard stessi evolveranno nel tempo come richiesto dall'evoluzione dell'ambiente circostante, evitando il destino troppo frequente della burocratizzazione, della sclerosi organizzativa. Armonia cioè, non contrapposizione, fra standardizzazione e differenziazione.

Come rendere la Qualità parte integrante dell'Amministrazione? Il primo passo è adottare un modello TQM capace di mantenere l'organizzazione adeguata ai fini. Supponiamo che il modello scelto sia il CAF. Un modello non è un dogma, non è scolpito nella pietra, non è che o io sono per ISO 9000 o sono per l'EFQM o per il CAF. Il modello deve servire a noi, alla nostra azienda, al Comune di Modena, e quindi deve essere uno strumento vivo, utilizzato dal management nella gestione reale, deve essere compreso, discusso, *adattato con intelligenza alla realtà della propria Amministrazione*. E il risultato del lavoro sarà tanto migliore quanto più sarà fatto in dialettica, in dialogo con altre Amministrazioni, italiane ed europee, simili alla nostra. E in questo il CAF è uno

strumento utile perché è un “linguaggio comune”. Ma deve essere concepito come una base, un punto di partenza. Adattato alla propria realtà se e quanto necessario.

Certamente in alcuni casi rimane necessario utilizzare le Norme ISO 9000, (ad esempio se si deve certificare un laboratorio, con esigenze particolari di rigore metodologico o di interscambio con altri), però, come modello generale di gestione dell'organizzazione, invece di fare tante acrobazie fra modelli, è meglio adottare un *modello base* - ad esempio il CAF- e incorporare in esso quegli aspetti che riteniamo importanti, anche importati da altri modelli. Il modello non è solo uno schema a blocchi, o una serie di criteri e sottocriteri: è accompagnato da documenti che lo dettagliano e lo arricchiscono quanto necessario. Dovrebbe alla fine rappresentare il modello del Comune di Modena per il miglioramento organizzativo, personalizzato quanto basta. (Non uso il termine manuale della Qualità perché ha un significato specifico nell'ambito della certificazione).

Il modello è uno strumento di gestione *tout - court*. Non è lo strumento di gestione “del Sistema Qualità”. Esiste un solo sistema, che è il sistema dell'organizzazione. E' necessario incorporare il modello TQM scelto nel sistema di gestione dell'organizzazione. Lo devono utilizzare tutti i responsabili, a cominciare dal vertice, per pianificare e gestire il miglioramento, che altro non è che il modo per garantire l'adeguatezza al fine nel tempo. I momenti di self assessment saranno momenti di crescita culturale: non c'è niente di meglio per l'apprendimento collettivo del fare assieme delle diagnosi, di vedere assieme le cose che non vanno e capire il perché. Ed è auspicabile che il percorso scelto conduca presto a un ciclo PDCA dell'intera amministrazione.

Osservazioni del Direttore Generale

Ringraziamo l'Ing. Conti. Indubbiamente il suo intervento è molto importante per tutte le decisioni che poi dovremo prendere in futuro. Tanto per cominciare ad avere un'applicazione pratica del ciclo PDCA nella giornata di oggi, volevo segnalarvi che all'interno delle cartelline che vi sono state distribuite all'inizio del workshop, troverete un piccolo questionario di valutazione del workshop stesso, proprio per accogliere la sollecitazione che tutto quello che facciamo deve prevedere una autovalutazione critica.

Passiamo ora la parola all'Ing. Cereda che ci parlerà del CAF. L'intervento ci servirà anche per spiegare un po' meglio il tipo di sperimentazione che noi stiamo già facendo all'interno dell'STM e che se riuscirà, secondo gli obiettivi e i programmi che ci daremo, potremmo anche estendere ad altre parti della nostra Amministrazione.

6. **Il Common Assessment Framework (CAF): uno strumento agile per gli Enti Locali**

Intervento dell'Ing. Valter Cereda

Buongiorno. Il mio obiettivo è quello di illustrarvi il CAF, il modello di eccellenza delle organizzazioni nella Pubblica Amministrazione.

Perciò mi concentrerò essenzialmente sui seguenti quattro temi:

1. il modello CAF nella vostra organizzazione
2. l'autovalutazione e i suoi vantaggi
3. il miglioramento continuo
4. il Benchmarking

Pertanto, con voi oggi, non tratterò della Qualità dei servizi che voi erogate, poiché ritengo scontato che voi avete erogato e continuerete ad erogare servizi che tendono a rispondere ai bisogni dei “clienti” cittadini. Insieme affronteremo, invece, il modo, cioè il “come”, li avete progettati ed erogati, ossia tratterò dell'efficacia e dell'efficienza della vostra organizzazione.

La vostra organizzazione, come tutte quelle che devono produrre risultati concreti, per erogare servizi agisce attraverso la gestione dei propri “*processi*”, cioè attraverso un insieme di attività che trasformano un ingresso di risorse “grezze” in un servizio, generando quello che comunemente è chiamato “valore aggiunto”.

Incidentalmente, se nella vostra organizzazione, dopo aver effettuato un'analisi anche veloce di alcune attività, non sapete riconoscere qual è il valore aggiunto che le stesse stanno generando, vi consiglio di eliminare tali attività: infatti, come dice un detto popolare, “dove non c'è guadagno, la perdita è sicura”.

Affinché i processi vengano gestiti in modo efficiente ed efficace, è necessario progettarli partendo dalle necessità dei cittadini (dunque il focus sui “clienti”), migliorarli continuamente (poiché i cittadini diventano sempre più esigenti) e valorizzare le capacità dei propri collaboratori.

Il risultato, quando sono soddisfatte le esigenze non solo dei “clienti” cittadini, ma anche dei nostri collaboratori e dei politici di riferimento (nel mondo industriale l'azionista di maggioranza), sarà la produzione di servizi ripetibili nel tempo in termini di “Qualità”.

Ma i “manager”, i direttori, i dirigenti, i capi , noi che gestiamo i processi, cosa ci stiamo a fare? Il nostro compito è far sì che i processi diano dei risultati stabili nel tempo. Ma il “come” i processi funzionano non può essere stabile nel tempo, poiché il mondo cambia, le esigenze del “cliente” cittadino mutano, ed è quindi impossibile trovare un’organizzazione pubblica (ma anche privata) che possa affermare ragionevolmente “nello stesso momento posso soddisfare in maniera ottimale i miei cittadini, i miei politici di riferimento e i miei collaboratori”. Ci sarà sempre qualcuno dei tre soggetti, che per diversi motivi (da indagare), si troverà in una situazione di disagio o di non soddisfazione. Il “mestiere” del manager è quindi quello di “lavorare” continuamente per riportare e tenere in equilibrio il sistema.

Per fare questo in modo strutturato ed efficace, il management ha bisogno di riferirsi ad un modello ideale, a qualcosa che lo aiuti a capire dove fa bene e dove invece potrebbe fare meglio.

L’ultima evoluzione europea (ed in questo momento anche la più accreditata) del modello ideale di gestione operativa verso l’eccellenza è il modello CAF.

Il CAF deriva dal modello industriale che l’EFQM (European Foundation of Quality Management) mise a punto all’inizio degli anni novanta per le grandi imprese, e che poi, verso il 1995, diventò un modello anche per le piccole medie industrie. Nello stesso periodo divenne anche il modello per la Pubblica Amministrazione: ma le Pubbliche Amministrazioni , specie quelle dell’Europa del Nord che per prime lo adottarono, capirono subito che la derivazione tout-court, anche adattata, dal mondo industriale era forzata e non completamente aderente alla loro realtà operativa. Decisero quindi di rivisitare gli elementi del modello, senza però cambiare i concetti di Total Quality Management (TQM) in esso presenti, perché considerati concetti universali, nonché le basi su cui il modello è costruito. Ciò che invece è stato cambiato ed adattato è il linguaggio e gli esempi di riferimento dei criteri. L’adattamento di alcuni elementi (dai Fattori Abilitanti ai Risultati) ha quindi portato all’elaborazione del CAF (il Common Assessment Framework), che è quindi figlio, o se volete fratello, del modello originale EFQM, ma fondamentalmente parla il linguaggio della Pubblica Amministrazione. Il CAF nasce dalla collaborazione di diversi Enti ed è in continua evoluzione. Fu infatti presentato nel 2000, già rivisitato nel 2002, e nella recente conferenza Europea, a cui Tito Conti ha partecipato in qualità di esperto nazionale, sono stati valutati altri aggiornamenti al fine di sempre meglio interpretare il modo di operare delle Pubbliche Amministrazioni europee.

Ma quali sono gli scopi che si prefigge il CAF?

In primo luogo, mettere a disposizione del management pubblico una procedura semplice di autovalutazione della propria organizzazione. Ma perché parliamo di autovalutazione e non di valutazione? Si potrebbe infatti preparare un certo numero di “esperti”, istruirli adeguatamente e mandarli in giro per tutta Italia a fare valutazioni e rilevare le situazioni nei diversi Enti in cui si articola la nostra Pubblica Amministrazione. Perché secondo Voi è stato concepito il processo di autovalutazione? Perché se so autovalutare la mia organizzazione sono credibile, poiché la mia diagnosi nasce dalla conoscenza diretta delle prassi in essere. Mi risulta ci siano alcuni medici in sala e a loro domando: quante persone fanno il check-up tutti gli anni? E’ vero che sono una minoranza? Sono pochi quello che lo fanno, e anche quando lo fanno, non rispettano la diagnosi e i consigli che a ne derivano.

Quello che sto cercando di portare in evidenza è il fatto che la propensione all’autoanalisi, o all’analisi e al controllo di noi stessi, non è insito nella nostra natura: ma se noi non lo facciamo, non possiamo conoscere la nostra “situazione” né agire di conseguenza per cambiarla in meglio. L’autovalutazione, invece, consente di entrare nel vivo della propria organizzazione, in modo strutturato, e quindi di formulare una diagnosi credibile per il suo management apicale: ovviamente ciò avviene solo se l’autovalutazione è affrontata con un metodo il più rigoroso possibile. Inoltre l’autovalutazione permette il “benchmarking” con altre realtà simili, cioè il confronto fra le diverse prassi e risultati, al fine di individuare i possibili obiettivi quantitativi e gli “indicatori” utili per valutare i “processi” della nostra organizzazione .

Il CAF non ha praticamente limiti di applicazione e può essere utilizzato in qualsiasi ambito. Può essere applicato ad un nucleo piccolo (meno di 50 persone), ad un nucleo grande (più di mille persone), ad un nucleo medio, ecc. L’importante è che l’organizzazione sia “autosufficiente”, ossia che abbia una chiara e individuata “missione” e “visione” (la mission e la vision), e che abbia la responsabilità in termini di risultati operativi. E quindi, nella misura in cui questi elementi sono presenti, il CAF può essere applicato in un Comune di 18.000 dipendenti, nel vostro Comune di circa 2.200 dipendenti, oppure in un Comune di 30 dipendenti; può essere applicato in un Settore, in un servizio, l’importante è che siano rispettati i criteri prima citati.

Dal punto di vista della sua interpretazione, il modello CAF può essere “letto” a partire da uno qualsiasi dei criteri di cui si compone, ma dal punto di vista della logica c’è solo un modo efficace

per “leggerlo”: ed è quello di partire da destra, ossia dai criteri relativi ai Risultati. Infatti, iniziare l'autovalutazione dall'analisi dei risultati vuol dire ricavare le informazioni che ci consentiranno di valutare in modo appropriato gli elementi o gli approcci che in ogni organizzazione li producono. Sono la Leadership (e non il singolo leader), l'attuazione delle Politiche e delle Strategie che i leader definiscono e attivano, la Gestione delle Risorse Umane, la collaborazione o le partnership con organizzazioni esterne, l'impiego ottimale delle risorse e degli asset dell'organizzazione, la Gestione dei “processi”, che dipendentemente dal modo in cui interagiscono, producono i risultati dell'organizzazione.

Attenzione però a come si capitalizzano e si analizzano i Risultati. La mia poca esperienza nelle organizzazioni dei Comuni (meno di venti tra grandi, medi e piccoli, un numero che statisticamente mi fa dire “forse non conosco niente”) mi porta tuttavia a concludere che, relativamente ai risultati, le dichiarazioni qualitative del tipo “quest'anno andiamo meglio dell'anno scorso” non sono elementi di analisi. Solo se abbiamo “indicatori misurati”, che ci permettono di misurare la situazione attuale, di paragonarla con quella dello scorso anno e di quelli precedenti, possiamo parlare di risultati, con trend positivi e/o negativi. Quindi non è un risultato un aggettivo, al quale ognuno può legittimamente dare il significato che più gli conviene. Dunque, analizzare un risultato vuol dire averlo misurato, poterlo confrontare con degli obiettivi precedentemente fissati, analizzarne il trend e paragonarlo eventualmente con il benchmark di riferimento.

Analizziamo ora il processo di autovalutazione: che cos'è di fatto l'autovalutazione? Come si conduce?

L'autovalutazione è un'analisi esauriente, sistematica e periodica: se viene fatta una volta sola nella vita dell'organizzazione, è un esercizio di poca o nessuna utilità. Le organizzazioni che applicano i principi del Total Quality Management sono in numero limitato, mentre la maggior parte applica il “QCV”, cioè “Qualità Come Viene”. Tutti quelli che hanno applicato il “QCV”, hanno portato le loro organizzazioni al livello qualitativo attuale, utilizzando il più delle volte il loro “buon senso”. Oggi è tempo di fare il salto, cioè di utilizzare in modo sistematico e continuo il nostro buon senso, con riferimento ai concetti del TQM, allo scopo di migliorare continuamente le performance del sistema organizzativo e mantenere nel tempo una struttura adeguata ai fini e alla missione che l'organizzazione si è prefissata. Quindi, miglioramento continuo non significa “quando brucia la casa spegniamo l'incendio”, ma significa poter affermare ogni giorno “oggi abbiamo, anche se

marginalmente, migliorato il “come” interagiamo con i nostri processi operativi e quindi i nostri risultati”.

Ma quali sono i vantaggi dell'autovalutazione? Cosa ci guadagno nel farla, cioè quale è il valore aggiunto che genera?

Le organizzazioni “sane” possono comportarsi in due modi: limitarsi a fissare degli obiettivi e raggiungerli, oppure fare autoanalisi per fissare nuovi obiettivi e per raggiungerli. Nel secondo caso l'organizzazione applica il TQM, nel primo si fa Qualità Come Viene. Nel primo caso, il miglioramento è solo opportunistico e si fa quello che è più conveniente fare nel momento specifico. Nel secondo caso, il miglioramento è sistematico e consolidato perché è il frutto di un'analisi. Nel primo caso, il percorso evolutivo è a vista, nel secondo è progettato e controllato nel tempo. Nel primo la valutazione dell'organizzazione è parziale, nel secondo è completa. Nel primo caso, l'autocritica del management è episodica e viene fatta solo quando si sente sotto inchiesta, nell'altro è metodica e sistematica e si effettua anche quando i risultati sono positivi (infatti anche quando i risultati sono più che positivi è utile capire le motivazioni che li hanno generati). A mio parere, poi, i Comuni sono delle società di servizio altamente complesse, perché offrono una vasta gamma di servizi, differenziandosi dalle società di servizio private che in genere producono per il proprio mercato di riferimento gamme limitate ed omogenee di prodotti. La complessità delle attività svolte e dei servizi offerti dalle organizzazioni comunali richiede quindi, forse più di altre strutture, la partecipazione attiva e motivata dei propri collaboratori. Nel caso della Qualità Come Viene, quando cioè l'organizzazione si limita a fissare gli obiettivi, la partecipazione dei collaboratori è spesso formale e prevalentemente esecutiva, mentre nel secondo caso, quando si applica l'autovalutazione attraverso il CAF, potrebbe essere anche proattiva. Con l'Ing. Conti riflettevamo oggi su un aspetto di non secondaria importanza: con ogni probabilità stiamo usando il 20% della capacità creativa e di dedizione dei nostri collaboratori. Se fossimo dunque capaci di agire sulla loro partecipazione e motivazione potremmo migliorare la loro capacità creativa, portandola al 40%, virtualmente raddoppiando la nostra forza lavoro, senza dover aumentare sostanzialmente i costi e ottenendo in più la soddisfazione dei collaboratori stessi.

Il processo di autovalutazione parte sempre dai dati disponibili: non da impressioni, ma da dati, fatti concreti, dimostrabili, misurabili, cioè quelli che il modello definisce “le evidenze”. Le evidenze devono essere ricercate con riferimento agli esempi che il modello di eccellenza CAF suggerisce,

al fine di stabilire “che cosa” l’organizzazione sta facendo, perché lo sta facendo e “come” sta operando, valutando anche quando si agisce bene e quando, invece, le prassi in essere necessitano di miglioramento. Questo significa individuare i Punti di Forza e le Aree di Miglioramento. Successivamente si confronta la situazione con il benchmark di riferimento. Per inciso, “*mark*” significa “punto di riferimento”, che può essere il concorrente (rispetto al quale vogliamo/dobbiamo essere più bravi), o se non ci sono concorrenti, chi è più efficiente di noi in una specifica operazione e/o attività, lo standard del settore, o in mancanza di tutto questo, traguardi ambiziosi che fissiamo e che ci proponiamo di superare. Dopo aver terminato l’autovalutazione e la sua analisi, si procede alla progettazione del piano di miglioramento ed alla sua esecuzione: l’autovalutazione è propedeutica al miglioramento e il miglioramento è lo scopo dell’autovalutazione. Dopo aver sviluppato e completato i progetti di miglioramento, occorre documentarli ed analizzarli in termini di efficienza ed efficacia. È dunque necessario adottare l’autovalutazione, prima come strumento propedeutico all’implementazione del miglioramento, poi come strumento olistico di valutazione dei risultati del piano di miglioramento stesso. In sintesi, l’autovalutazione serve a stabilire il nostro livello iniziale, e successivamente a misurare, dopo un determinato periodo di tempo (in genere un anno e dopo aver implementato un certo numero di progetti di miglioramento) di quanto il livello di eccellenza operativa è migliorato. Durante il processo di autovalutazione e la successiva conduzione dei piani di miglioramento, è indispensabile che gli “attori” siamo il più possibile in sintonia, cioè sappiano condurre il processo “condividendo” la situazione: nessuna organizzazione è capace di mettere in atto azioni di miglioramento se prima i responsabili e i collaboratori non condividono la situazione in cui l’organizzazione si trova. Infatti, se non c’è condivisione, è probabile che ognuno vada per la propria strada, oppure che il gruppo segua le indicazioni di un leader forte (che non è necessariamente quello con le idee migliori o quello più competente nel caso specifico).

Gli obiettivi dell’autovalutazione possono quindi essere sintetizzati in:

1. Identificare e indagare il modello di riferimento e di organizzazione dell’Ente, partendo dalla necessità di definire o rivedere la mission e gli obiettivi strategici
2. Prendere coscienza del concetto di miglioramento, inteso sia come incrementale (continuo), sia come cambiamento sostanziale, innovativo (breakthrough)
3. Sviluppare il miglioramento come processo guidato dai risultati, attraverso la comparazione tra “Risultati” e “Obiettivi”, la ricerca delle cause e degli eventuali scostamenti, lo sviluppo di

progetti di miglioramento per eliminare i problemi, e la valutazione dell'impatto del miglioramento sui risultati.

L'impegno della Direzione è l'elemento fondamentale e necessario per rendere efficace il processo di autovalutazione e l'attuazione del conseguente piano di miglioramento. Il processo che va dalla valutazione al miglioramento non è un processo che parte dal basso dell'organizzazione e va verso il suo vertice, ma viceversa parte dall'alto dell'organizzazione e va verso il basso. L'impegno della direzione consiste nel dare delega alle persone "giuste" tra i vertici apicali o gli esperti disponibili, e di conferire risorse appropriate per condurre il processo e sostenerlo nel tempo. L'organizzazione, la comunicazione e la conduzione devono essere progettate e attuate dalle persone delegate. Durante l'autovalutazione si dovranno analizzare i "Fattori Abilitanti" (i fattori che creano i risultati) e si dovranno raccogliere e valutare i "Risultati". Quindi si redigerà il rapporto di autovalutazione attraverso la messa in campo di schemi e strumenti proposti dalla metodologia CAF.

Sulla base dei risultati dell'autovalutazione si dovranno poi scegliere le aree di miglioramento e tra queste occorrerà definire quelle ritenute prioritarie: non si può, infatti, decidere di migliorare tutte insieme le possibili Aree di Miglioramento, ma occorre stabilire la priorità con la quale agire secondo le priorità del vostro Comune. I progetti di miglioramento potranno essere pochi, o tanti, dipendentemente dal numero di azioni che vi sentirete in grado di gestire, poi di monitorare e quindi controllare. Il risultato dell'autovalutazione è dunque una relazione che contiene i punti di forza (dove ragionevolmente vi sentite forti) e le aree di miglioramento (dove invece rilevate aree di debolezza), affiancate da un punteggio (che è la misura che serve per monitorare il livello raggiunto).

Il ciclo di miglioramento inizia con l'interpretazione e la valorizzazione della relazione dell'autovalutazione, e si compone di fasi ben precise ed indispensabili :

1. l'analisi della situazione;
2. l'individuazione delle aree di miglioramento;
3. la progettazione delle azioni di miglioramento;
4. la definizione di priorità di intervento;
5. la selezione dei progetti a più alta priorità per impatto e fattibilità;
6. la pianificazione nel tempo delle azioni;

7. l'implementazione delle tecniche necessarie alla misurazione, alla documentazione, al miglioramento;
8. la documentazione dei progetti di miglioramento. (Documentare un progetto di miglioramento non è burocrazia, ma è l'attività necessaria per tener traccia dell'evoluzione dell'organizzazione).
9. L'analisi dei risultati e la verifica del raggiungimento degli obiettivi fissati.

E' utile richiamare la nostra attenzione sulla fase "8" del ciclo di miglioramento: è fondamentale documentare e capitalizzare i seguenti elementi:

- a) perché è stato selezionato uno specifico progetto (la motivazione),
- b) come è stato sviluppato (il deployment)
- c) che cosa ci si aspetta come risultato (l'obiettivo)
- d) cosa abbiamo concretamente ottenuto (il risultato),
- e) chi è stato coinvolto e perché (gli attori),
- f) come le persone coinvolte sono state formate (le risorse),
- g) quali problemi sono stati affrontati e risolti (l'implementazione),
- h) cosa abbiamo imparato dal progetto (la revisione e valutazione),

Aspetti che possono sembrare logici e normali, ma che spesso sono solo parzialmente considerati e registrati. In genere, si fa il progetto, lo si conduce, lo si conclude magari anche con ottimi risultati, e lo si "archivia" nella memoria storica personale di pochi.

Ma vediamo meglio cosa si intende per *Impegno della Direzione*.

La Direzione deve assumere l'ownership dell'autovalutazione poiché questa non è delegabile: ciò non significa che la Direzione debba fare in prima persona l'autovalutazione, ma che se ne deve assumere l'onere. Nel concreto, quando i collaboratori designati svilupperanno il progetto, per tutti i dipendenti è come se fosse la Direzione stessa a gestirlo: quindi le domande che le persone delegate faranno ai direttori, ai dirigenti, ai capi e al personale sono le domande della Direzione. La Direzione dovrà assumere l'ownership anche del processo di miglioramento, nel senso che dovrà scegliere (o aiutare il sistema a farlo) le persone "giuste" per portarlo avanti e dovrà sostenerle nel tempo. Se questo non avviene, il processo di autovalutazione è destinato a fornire un risultato parziale e mediocre.

Alcuni elementi hanno un peso determinante e vincolano il buon funzionamento di un'organizzazione:

1. La priorità verso i risultati a breve, cioè la “predilezione” della dirigenza e dei capi per ciò che si ritiene più urgente. Priorità a breve significa non avere la disciplina, la capacità, la possibilità di organizzare il nostro tempo per occuparci di obiettivi a medio o a lungo termine. Il solo concentrarsi sul breve termine tuttavia ci porterà “in buca”, perché non è comunemente ammesso che le organizzazioni agiscano solo parzialmente in una visione prospettica.

2. I cambi dei riferimenti, ossia di chi dà all'organizzazione le linee programmatiche di riferimento – i politici nel vostro caso, la proprietà nel mondo industriale. Ogni cambio del vertice massimo, del referente del sistema, crea turbolenza nell'organizzazione.

3. La scarsa condivisione delle azioni e dei principi del TQM. Quando si parla di “non adeguata accettazione e condivisione del modello.. “ significa in pratica “vai avanti te che mi viene da ridere”: in ogni organizzazione ci sono quelli che dicono sì, ma poi fanno quello che piace a loro fare, nel senso che nemmeno contrastano o mettono in discussione il processo. Ed è mio convincimento, che il “cancro” di un'organizzazione siano proprio questi collaboratori, che apparentemente approvano le iniziative di miglioramento, ma poi fanno quel “cavolo” che vogliono.

Questi tre elementi rendono difficile, se non impossibile, il progetto di autovalutazione.

Cosa comporta applicare il CAF in un'organizzazione, sia essa pubblica che privata?

Significa cambiare la situazione di fatto, cioè non accettare la situazione così com'è e volerla migliorare. Per migliorare ci vuole una visione del cambiamento, la capacità di introdurre il miglioramento, la motivazione a cambiare, la possibilità di raggiungere o ottenere risultati intermedi che possano spronare a continuare, ed infine, la pianificazione del miglioramento stesso. Di fatto, ogni situazione non è né bianca né nera: quindi potremo avere una vision abbozzata, o un po' meno di quanto necessario della capacità al cambiamento, e così via. In altre parole, se in un'organizzazione, la visione di come e dove si vuole andare non è chiara, si otterrà una gran confusione; se manca la capacità a fare si genererà preoccupazione tra il personale; se non vi è motivazione al cambiamento si genererà resistenza tra gli addetti; se non si ottengono risultati, anche parziali, si otterrà frustrazione o demotivazione del personale, mentre senza programmazione l'organizzazione non va da nessuna parte, cioè “gira in tondo”. Poiché, nel concreto, ogni realtà è un insieme di questi elementi, vi consiglio di guardarvi intorno e se vivete in un ambiente confuso e preoccupato, probabilmente la vostra organizzazione manca di vision o di

capacità al cambiamento. Se vivete in un ambiente resistente, frustrato, incapace di lavorare in modo efficace, probabilmente manca di pianificazione e di motivazione al cambiamento. Questo è ovviamente un modo qualitativo di valutare la propria organizzazione: il cambiamento ha bisogno degli elementi che abbiamo sopra descritti, e ci devono essere tutti.

Passiamo ora al *Benchmarking*. Un inglese mi ha spiegato che il termine *benchmarking* deriva dal rumore che l'asta del barcaiolo (quando ancora non esisteva il sonar) faceva battendo sul fondo del fiume. Infatti, per evitare di finire su una secca, il barcaiolo "sentiva" il fondo del fiume attraverso un'asta: con essa urtava il fondo e l'intensità del rumore di ritorno (bench, bench, bench), gli indicava la distanza relativa tra la barca e il fondo stesso. Da qui il termine Benchmarking: se questa sia una storia vera o falsa non lo so, ma mi aiuta a ricordare il concetto di Benchmarking,

Di fatto, il Benchmarking è un segno su un oggetto stabile, che indica l'altitudine utilizzata come riferimento nelle misurazioni topografiche e nell'osservazione delle maree: quindi è un punto di riferimento. Per noi, invece, il Benchmarking è un processo continuo di misurazione dei prodotti, dei servizi e dei processi, attraverso il confronto con i migliori concorrenti e le organizzazioni riconosciute come leader nei vari settori. Lo scopo del Benchmarking è quello di individuare i parametri di riferimento, misure o prassi, e su questi confrontare l'entità organizzativa, per consentire all'organizzatore di capire e gestire i fattori di produzione. Al di là di queste sintetiche definizioni, il concetto fondamentale del Benchmarking è uno: "se nel mondo qualcuno ha fatto qualcosa meglio di altri, si può imparare da lui, eguagliandolo, fino a superarlo".

Occorre però stabilire cosa vogliamo o dobbiamo migliorare, scoprire chi lo fa meglio di noi (chi è il migliore), capire e descrivere nello specifico come noi operiamo, per poi confrontarsi con chi ottiene migliori risultati ed imparare. Se più organizzazioni pubbliche utilizzeranno il CAF, sarà facile confrontarsi e scambiarsi le esperienze e le prassi migliori, con la credibilità di chi ha realmente, e non solo teoricamente, operato. Grazie per l'attenzione.

Osservazioni del Direttore Generale

Ringraziamo l'Ing. Cereda, anche per la simpatia del suo intervento.

Vorrei fare alcune considerazioni per poi lasciare spazio alle osservazioni e alle domande dei colleghi. Nel nostro Comune, credo sia ormai un fatto chiaro a tutti che la Direzione Generale ha assunto come valore la necessità di intraprendere un percorso di questo genere. Tuttavia, non vorrei trovarmi nella condizione a cui l'Ing.Cereda ha fatto riferimento. La nostra organizzazione è una squadra composta da 2200 dipendenti, senza considerare i turnisti e gli oltre 100 collaboratori occasionali, ormai strutturati e appartenenti al nostro mondo. Di questi, 320 sono quadri, funzionari e quindi hanno ruoli di gestione del personale. Ci sono 30 posizioni organizzative e 47 Dirigenti. Io personalmente, non vorrei trovarmi nella posizione di quello "vai avanti tu che mi scappa da ridere". Visto che siamo una squadra, dobbiamo tutti assumere e comprendere che questo percorso è un valore per tutti, e di tutti, uno strumento importante per tutta l'organizzazione. La sperimentazione del CAF all'interno di un piccolo segmento della Direzione Generale, l'STM - un segmento dell'organizzazione che colloquia con tutti perché è un servizio trasversale - vuole essere d'esempio per tutti voi. La Direzione Generale intende dare l'esempio, perché ci crede e vuole sottoporsi all'autovalutazione. Se questa sperimentazione sarà per tutti un valore allora potremo andare avanti con altre parti della Direzione Generale: il decentramento, alcuni uffici amministrativi, i contratti ecc.. Ma conclusi i segmenti vicini alla DG, dovremo cominciate ad andare verso altri Settori e rendere questo valore un valore comune per tutti. Altrimenti rischiamo di perdere tempo, perché le pratiche ci assillano e i risultati anche.

Lascio la parola a qualche collega per richieste, sollecitazioni, impressioni, contributi.

7. Il dibattito dopo gli interventi

Intervento del Dott. Gianfranco Baraghini, Responsabile Ufficio Qualità, Policlinico di Modena

Da 15 anni io “sbatto la testa” sul problema della Qualità: sono di quelli che ha alzato la testa all’inizio, l’ha picchiata, è caduto, si è rialzato e ha riprovato. Qui voglio portare un contributo attivo e concreto, perché ho visto molto entusiasmo in sala. Io condivido quasi tutto di quello che i relatori hanno detto. Ma una cosa mi ha colpito, e anche un po’ amareggiato. Condivido totalmente quello che si è detto, fino a quando non si è parlato male delle ISO 9000. Io penso esattamente le stesse cose. L’amarezza, però, deriva dal fatto che chi ha parlato è un esperto, che ne ha captati bene i limiti reali. E non ho dubbi che i limiti delle ISO siano quelli: io sono consulente del SINCERT e come tale pianifico i controlli sugli enti di certificazione. Dunque posso condividere ciò che si è detto. Ma in questa sala, quando si parlava di questi aspetti, ho visto molti ridere e dire “eh, te l’avevo detto”. Ho visto proprio la soddisfazione delle persone. Bene, io credo che questo atteggiamento sia sbagliato. Le ISO hanno degli aspetti giusti ed intelligenti. Chiunque di voi farà il percorso CAF – qui non c’è da individuare un percorso, il percorso è già stato individuato - dovrà passare per le ISO. Il percorso del CAF non si riesce ad applicare nella realtà di tutti i giorni, quando ci si deve confrontare con 3500 persone, come siamo al Policlinico. Devo formarli, devo informarli, devo convincere i pessimisti: e per fare questo non c’è dubbio che si debba passare attraverso i punti fondamentali delle ISO 9000, ossia l’analisi dei processi. Ci sono alcuni passaggi chiave che qualcuno sostiene di non volere fare, ma sbaglia: non farà niente. Io ho visto il sistema applicato dalla Polizia Municipale e a tale Servizio faccio i complimenti. La Polizia Municipale ha avuto il coraggio di fare un percorso, e davvero ci vuole coraggio. La Polizia, secondo me, sarà nelle condizioni di potere fare quel percorso, perché avrà analizzato i processi. Perché nessuno ha l’elenco dei processi, nemmeno il nome. E fare TQM senza prima aver fatto il resto non è possibile. Questa è la mia esperienza. Sul tema dei progetti di miglioramento poi condivido tutto. Però avrei voluto ci fosse enfasi anche sui fallimenti dei sistemi di TQM, perché quando non sono supportati dal sistema, nella stragrande maggioranza falliscono; perché quando la leadership non è forte, questi sistemi falliscono. Ma questo non è un problema di modelli. Ci sono passi ineludibili. Anche io voglio partecipare alla costruzione del Sistema Qualità Modena. Con un auspicio però: che tutti noi siamo talmente modesti da non denigrare chi fa qualcosa, ma da apprezzare chi

viceversa qualcosa lo fa, perché ha almeno avuto il coraggio di mettersi in discussione. Possiamo criticare liberamente le ISO 9000. Ci mancherebbe altro. Però vorrei che mi chiamaste a fare delle verifiche ispettive dove non avete fatto le ISO e vediamo cosa succede. Ma perché dobbiamo avere un sistema dove l'approccio è criticare? Io vorrei avere un sistema in cui l'approccio è positivo e consiste nel valorizzare. Troppo facile discutere e discriminare: io valorizzerei tutti. E' stato detto diverse volte: il problema è la leadership. Adesso in ospedale stiamo vivendo il dramma di Baggiovara. Il Sindaco ha detto bene, "è una grande opportunità". Ma sapete perché la gente non lo capisce? Perché nessuno ci ha spiegato cosa cambia nella realtà a Modena. Non lo so nemmeno io, come fa un cittadino a capirlo? Un cittadino sa che abbiamo il più bell'ospedale di questo mondo: bene, io sono d'accordo, ci voleva. Ma voi siete cittadini come me: voi lo sapete cosa cambia nel concreto con Baggiovara? Io no. E allora che significato ha? Discutiamo pure dei modelli, ma in termini positivi. Soprattutto stimiamo chi ha già fatto dei percorsi, anche se ha fatto delle cose brutte e fatte male.

Intervento dell'Ing. Tito Conti

Questa è una bella occasione per contribuire e fare chiarezza. Conosco il Dott. Baraghini, la sua alta professionalità, la sua passione per la Qualità. Quindi bisogna tenere conto di quello che dice nella sua esperienza. Parlando del modello TQM e dicendovi che più del 90% di esperienze di TQM cadevano verso il basso, cioè perdevano la loro efficacia, intendevo dire che questa fine comune l'hanno fatta molte applicazioni, sia di ISO che di TQM. Solo che i fallimenti del TQM sono più nascosti perché non c'è la certificazione, mentre quelli delle ISO sono più visibili. La sorte dell'applicazione della Qualità, sia nella forma dell'ISO 9000 che nella forma di modelli TQM, pare essere comune. E ha poi creato questa sindrome della volpe e dell'uva, che la volpe dice così, chi ha fallito dice così, gli altri sorridono ecc. ma è sempre un fallimento dovuto all'incapacità di realizzare certe cose. Ma anche nel mondo delle aziende private succede la medesima cosa: a fianco di quelle ad altissimo livello ci sono quelle a bassissimo livello. La certificazione ha un gravissimo torto: da due anni io ho proposto di mettere una scala, anche rudimentale, di valutazione della certificazione stessa - sufficiente, adeguato, ottimo, ecc- in modo che si sappia cosa c'è dietro a quella certificazione. Ma gli Enti ascoltano solo se stessi e non i consigli dati dagli altri. Oltre a questo, servirebbe anche adottare metodi di valutazione omogenea fra i vari modelli, per non fare impazzire le persone. Il problema è estremamente serio e c'è veramente il rischio che

se questi aspetti non vengono presi nella maniera giusta, se non si affrontano di petto i problemi organizzativi, si ottiene sì la certificazione, ma si fallisce nell'obiettivo principale. C'è però una differenza, che ho già detto, ma mi pare opportuno approfondire. Spesso i modelli TQM vengono purtroppo interpretati come degli standard, mentre il loro scopo sarebbe quello di aiutare nella differenziazione. Questo è un concetto fondamentale. Le organizzazioni prima di essere sistemi tecnici sono sistemi sociali: in genere però queste si orientano verso le tecniche, le tecnologie specifiche e specialistiche e si dimenticano l'aspetto di sistema sociale. Spesso c'è il contraccolpo negativo, perché l'insieme delle persone che vivono nelle organizzazioni sociali non accettano di essere trattate in modi non adeguati. Semplicemente si difendono, fanno la resistenza passiva, non contribuiscono e così via. Questo è il campo dove l'ignoranza dei sistemi sociali è massima. Ed è il campo dove i modelli TQM dovrebbero aiutare a porre maggiore attenzione, perché altrimenti il rischio è che ne esca un bel discorso tecnico, con una squadra di persone che danno il 20% delle potenzialità oppure il 30%, ma sempre molto poco. Nelle organizzazioni motivate, invece, si vede l'entusiasmo e la voglia di fare di cui il dott. Baraghini ha dato un esempio. Ed entusiasmo e coinvolgimento sprigionano quelle capacità interne che producono un effetto moltiplicativo. Quindi questa è la differenza: gli standard e le norme sono fatte per garantire tutti gli aspetti necessari per fare il lavoro e ottenere quello che hai pianificato. I modelli TQM invece inseriscono nel lavoro anche il sistema umano come fattore strategico per eccellere.

Intervento dell'Arch. Pier Giuseppe Mucci, Dirigente Responsabile del Servizio STM, Comune di Modena

Io sono il Dirigente del Servizio che ha iniziato ad applicare il CAF sulla sua organizzazione. In quanto autovalutato vorrei dire ai miei colleghi che il mio Servizio e i miei collaboratori hanno partecipato attivamente a questa esperienza. Anche se oggi non posso ancora dirvi a cosa porterà. Tuttavia, posso dirvi che abbiamo cominciato a riflettere su delle cose che già da quindici anni stiamo cercando di portare avanti, e con il CAF abbiamo riscoperto motivazioni ed elementi che potrebbero esserci utili per rinfrescarci e rinnovarci.

Vorrei però rispondere anche alle considerazioni avanzate dal Dott. Baraghini. Perché si sorride quando si pensa all'ISO 9000? Perché ormai è diventato un luogo comune sorridere dell'ISO 9000, come di un trapianto di capelli, perché alcuni casi (negativi) di ISO 9000 ci hanno portato a vederle solo come un pezzo di carta, che non contiene la coscienza e la consapevolezza degli obiettivi che

si vogliono raggiungere e dei metodi che si vogliono perseguire per raggiungerli. Ed è questo il vero problema. Lei ha fatto bene a dire “Chiamatemi, vengo io a fare delle misure in quei processi, che pur non avendo l’ISO 9000, potrebbero dare risultati di Qualità”. Con riferimento al mio Servizio, mi sembra di poter dire che l’STM, nella sua piccolezza e pur non avendo l’ISO 9000 potrebbe esprimere livelli di buona Qualità, con tutti i limiti che ovviamente ci sono dietro.

Nel suo intervento il Dottore ci diceva che “il miglioramento è da intendersi come un processo guidato dai risultati, da un sistema dinamico delle attività e degli obiettivi”. Io credo che la storia del Comune di Modena evidenzia come noi siamo stati sostanzialmente statici, mettendo a sistema cose assolutamente inutili - come il segnare i chilometri che si fanno con le automobili quando si esce per lavoro piuttosto che lo stacco per andare a prendere un caffè. Anche questi sono strumenti, certo, ma non sono i metodi adatti per poi valutare la Qualità di un Servizio, di un Settore, il raggiungimento dei risultati. Qualcuno dei relatori – non ricordo con precisione chi - diceva che i risultati si misurano in un progress costante, alla fine di un primo step di lavoro e non sulle previsioni. Le previsioni servono come analisi. E in questo ambito, purtroppo, noi dobbiamo crescere, anche a partire da una rivoluzione del concetto di PEG. Se mi permettete, ad oggi il PEG non è visto come uno strumento operativo, quanto come la costruzione di una cornice attorno a un vuoto. Noi abbiamo sempre messo la cornice, ma abbiamo avuto tanti problemi nel riempire il vuoto. Inoltre, se si parla di valutazioni finali sui risultati, mi chiedo quanto realmente ci sia di “valutato” su quello che è il bene più prezioso dell’Ente, ossia le risorse umane. Il tema è veramente molto complesso e non voglio assolutamente passare alla polemica. Ma è necessario affrontare questo tema perché il concetto di squadra lo si vive, ed è reale quando si vogliono raggiungere risultati in questo concetto dinamico. Però mi piacerebbe che oggi, insieme ai relatori, valutassimo quali possono essere le possibili risposte a quelle che sono le problematiche della Pubblica Amministrazione. Perché in una struttura privata, io posso scegliere i miei collaboratori, impegnarli come desidero per ottenere i risultati che mi prefiggo, mentre oggi la nostra situazione peggiora di giorno in giorno: abbiamo il problema dei part-time che non consentono più di fare certe cose, che riducono la nostra flessibilità. E in questo modo ci troviamo a tentare di difendere la barricata, con un’esigenza di Qualità sempre più percepita dal cittadino, che fino all’altro ieri si accontentava di pagare poche tasse. Oggi il cittadino dà per scontato che le tasse si devono pagare, ma esige maggiore Qualità. Aggiungo un’ultima cosa, fondamentale. Avere chiaro queste cose significa davvero lavorare nella Pubblica Amministrazione con l’orgoglio di aver fatto una scelta. Io condivido il suo entusiasmo, che è anche il mio entusiasmo. E diciamoci la verità, da

tanti anni, l'entusiasmo è l'unica cosa che ci consente di andare avanti, perché molto spesso, non dico "andiamo profeti in patria", ma molto spesso pur sapendo che il sistema esiste e magari lo vendiamo nelle altre regioni, negli altri posti, negli altri paesi, non sempre riusciamo a farlo vivere ai nostri colleghi.

Intervento dell'Arch. Giorgio Castelli, Dirigente Responsabile del Progetto Trasporto Rapido, Comune di Modena

Confesso che io sono stato uno di quelli che ha creduto nella Qualità e ha avviato la Certificazione di un Settore. Devo anche dire che a distanza di tempo qualche collega mi ha detto che ho lasciato - siccome poi ho cambiato di ruolo - una specie di maledizione di Tutankamon, perché c'è stato chi dopo ha dovuto portarla a fondo. Dunque io ci ho creduto e condivido le puntualizzazioni che si sono fatte, perché è un passaggio obbligato: prima bisogna fare l'analisi della situazione, poi si può discutere.

Comunque adesso vorrei mettere l'accento su un aspetto che mi è piaciuto: un'organizzazione oltre che gerarchica, è un'organizzazione sociale. Quando si passa da obiettivi modesti a obiettivi alti bisogna che il coinvolgimento sia totale: bisogna che uno venga a lavorare con la voglia perché sa che entro sera deve portare un risultato, e quel risultato non gli permette solo di raggiungere un obiettivo, ma soprattutto gli conferisce un riconoscimento del ruolo, del proprio essere, dell'inserimento dentro l'organizzazione. Questo meccanismo è il motore di ogni nostra azione. E se così è, occorre che a fianco di un'organizzazione di tipo gerarchico ci sia un'organizzazione di tipo funzionale, trasparente. Non può non esserci chiarezza e trasparenza nelle relazioni. Ovviamente questo non deve portare a rinunciare a ruoli e responsabilità: anzi devono essere chiaramente mantenuti e rispettati. Tuttavia, è necessario che ci sia trasparenza, insieme alla capacità di tutti i partecipanti al gioco, di mettersi a nudo, di essere disponibili a mettersi in discussione, di essere disponibili al confronto. Ma il confronto non deve essere "c'è qualcuno che ha qualcosa da dire, no, bene andiamo avanti". Il confronto deve essere sostanziale e concreto. Bisogna che quando si prende una decisione sbagliata – e a chi prende decisioni capita più di sbagliare che di prenderci – si riconosca di aver sbagliato. Perché nel momento in cui si riconosce un proprio errore, una propria valutazione sbagliata l'organizzazione ci guadagna perché c'è trasparenza. A fianco, devono esserci anche missioni trasparenti: e nella Pubblica Amministrazione le missioni non sono sempre trasparenti. Non conosco bene il caso delle aziende private, io ho una

esperienza modesta delle aziende private. Forse nelle aziende private l'obiettivo è più semplice: alla fine nel privato conta stilare dei conti, i servizi sono meglio determinati, e bisogna che il prodotto venga piazzato. Il caso della Pubblica Amministrazione è diverso: l'obiettivo non è sempre chiaro e trasparente, e se questo non lo è ovviamente i sistemi di analisi e misurazione non lo sono. Perché se non sappiamo cosa dobbiamo misurare, oppure non conosciamo il metro con cui misurare, sarà più difficile capire se il treno corre, se la cioccolata è più dolce, o se oggi fa più caldo. Credo questo aspetto coinvolga la maggior parte delle Pubbliche Amministrazioni, perché ci sono logiche complesse, il risultato che si vuole raggiungere non è sempre chiaro, soprattutto con il mondo sempre in evoluzione.

Intervento del Dott. Mario Scianti, Responsabile Settore Risorse Finanziarie e Patrimoniali, Comune di Modena

Vorrei porre solo due quesiti. Il primo è questo: si è detto che il faro della nostra azione è accrescere il valore per coloro che dovrebbero beneficiare dell'attività diretta, indiretta, relazionale, regolativa della Pubblica Amministrazione. Però, nello stesso tempo, avete trasmesso un'idea di valori ed interessi molto armonici, molto - diciamo così - cumulativi. In realtà non lo sono sempre: possono esserlo, ma in alcuni particolari momenti possono essere molto conflittuali. Quindi ci si ritrova a rapportarsi con soggetti individuali che si aspettano dalla Pubblica Amministrazione tutto quello che è possibile, spendendo il meno possibile, fregandosene dell'interesse del loro vicino, o coetaneo, o di chi ha esigenze simili, e così via. Quindi uno dei primi elementi per la Qualità - da rivedere continuamente, ma non troppo continuamente altrimenti si perde il senso del medio periodo - è proprio quello di individuare anche quei valori attesi dai cittadini e dalla comunità, che sono in conflitto tra loro, e scegliere quelli che si ritengono prioritari, comunicando e spiegando come si sono definite le priorità. Si parla sempre di declino della società italiana: in questa sala dieci giorni fa, il Prof. Michele Salvati ha fatto riferimento alle "Occasioni Perdute", il titolo di un suo libro scritto nel 2000, come le mancate riforme, ecc. ecc. e tante altre cose. Oggi in una piccola realtà locale come la nostra, troviamo un forte conflitto: da un lato, aree sociali che premono e domandano molto, e vogliono accedere a ciò che non avevano prima, dall'altro il rischio di allargamento di conflitti sociali proprio perché non è possibile soddisfare contemporaneamente tutti. (Apro una parentesi: se la nostra società è in declino ci siamo tutti dentro e anche se qualche esperienza di Qualità ha avuto successo, la "Qualità Paese" non sta andando al meglio). E allora il

primo tema è proprio quello di individuare che cosa si intende per valori da incrementare, da raggiungere ed estendere in un dato momento, con certe dinamiche relativamente prevedibili e legate alla responsabilità di chi deve decidere e di chi deve gestire.

Il secondo punto è questo: i cittadini - coloro che hanno diritto ai servizi, alle prestazioni, ad avere delle regole, devono sempre bilanciare, direttamente o indirettamente, il beneficio che si attendono dalla Pubblica Amministrazione e il sacrificio che la Pubblica Amministrazione stessa - comunale, regionale o nazionale - impone al cittadino in termini di prelievo fiscale. Questo aspetto non è stato toccato. In altre parole, tra i valori che devono essere alla base delle azioni di miglioramento e dei progetti di Qualità, quanta rilevanza ha il garantire la continua trasparenza fra benefici e sacrifici? E chi tra i soggetti della comunità interessata deve sopportare maggiori sacrifici? Il problema è quello della equità. Perché la differenza tra il TQM che può seguire un'azienda privata, o un AUSL, o l'ospedale, rispetto invece ad un Comune o alla Regione, è il profilo dell'equità nell'accesso al finanziamento, alla fruizione dei servizi, un fattore cruciale per valutare la Qualità della Pubblica Amministrazione. Se non si considera il valore dell'equità, non si capisce il ruolo della Pubblica Amministrazione o meglio si capisce poco: perché se togliamo l'equità ci sono altri soggetti che possono fare le stesse cose. La seconda domanda è dunque questa: come individuare un valore che ricomprenda anche il bilanciamento tra sacrifici e benefici che si devono realizzare?

Il terzo punto è il conflitto tra questo valore e il problema dell'efficienza. Ci sono infatti alcuni momenti in cui il problema dell'efficienza e del miglioramento dell'efficienza può essere una leva o un ostacolo rispetto al miglioramento di alcuni aspetti della Qualità. Per questa ragione l'equilibrio tra risultati in termini di tempi, qualità relazionali, qualità di erogazioni, qualità dell'accesso ecc. deve contemporaneamente conservare o migliorare l'efficienza. Nei vostri interventi questo aspetto era in qualche modo presente sullo sfondo, ma personalmente ritengo che oggi sia diventato una delle leve importanti per garantire le necessarie condizioni materiali per i miglioramenti qualitativi della Pubblica Amministrazione.

Osservazioni del Direttore Generale

Grazie a tutti per il contributo. L'iniziativa di oggi rappresenta solo l'inizio delle nostre riflessioni. Io vorrei concludere dicendo un'ultima cosa. Le esperienze di Certificazione di Qualità presenti al nostro interno sono sicuramente un valore per tutto il Comune. Vorrei che questo fosse un aspetto assolutamente chiaro, di cui essere orgogliosi. Oggi abbiamo sentito che le modalità di

certificazione sono una parte del problema, ma non vorrei uscissimo da questa sala con impressioni di tipo diverso. Lasciamo la parola per l'intervento finale ai nostri relatori.

8. Interventi conclusivi dei relatori

Intervento dell'Ing. Tito Conti

Tutti gli interventi che ho ascoltato qui sono molto importanti e meriterebbero uno specifico approfondimento. Purtroppo oggi dovremo accontentarci di risposte dialogiche, di discorsi appena iniziati. Comincio dall'ultimo quesito che è stato posto: il tema dell'efficienza. Questo è un problema grossissimo. Nel privato il problema è molto più semplice, ma anche drammaticamente più serio perché se l'azienda sbaglia paga con la vita. Tuttavia, è più semplice perché il cliente è il giudice ed è libero di andare da quello che a suo giudizio offre più valore in relazione al prezzo pagato. La situazione della Pubblica Amministrazione è totalmente diversa: la value proposition (la proposta di valore) è il frutto della ricerca di obiettivi, nonché il risultato di un percorso molto più difficile. In termini certamente semplicistici può succedere che l'aspettativa del cittadino sia la luna, senza tenere minimamente conto dell'aspetto dei costi. E qui credo che la soluzione riescano ad individuarla meglio paesi come l'Inghilterra dove i patti con il cittadino permettono di identificare le attese, rappresentando allo stesso tempo la proposta di valore e la promessa. Infatti poiché non si può mettere in rapporto il valore con il prezzo pagato, o i valori scambiati con il costo corrispettivo, serve un patto, una proposta di tipo politico, su cui anche i politici giocano le elezioni. Di conseguenza, credo non ci possa essere valore senza una definizione precisa delle attese. Chiaramente serve il coinvolgimento dei cittadini, dei loro organi di rappresentanza, delle imprese ecc. Quindi più un Comune, un'organizzazione pubblica riesce a coinvolgere l'ampio mondo degli stakeholder, più aumentano le probabilità di trovare soluzioni migliori, avanzate, capaci di soddisfare le attese. E qui gioca un ruolo importantissimo anche la comunicazione. Nel settore privato è il cliente che decide - nel bene o nel male - se comprare o no. Nel Settore Pubblico, invece, c'è un livello convenzionale di attese, concordato in rapporto a quello che è giusto i cittadini si attendano in questo campo e in questo momento e quello che l'amministrazione può dare. Quindi mi pare che bilanciare attese e possibilità, definire quindi gli obiettivi, sia il problema principale dell'amministrazione perché riunisce in sé il problema dell'efficienza, dell'equilibrio,

dell'efficacia. Gli obiettivi possono anticipare le esigenze, seguirle faticosamente oppure nascere da un difficile concordato, ma ad un certo punto deve esserci l'impegno nel garantire una certa Qualità e valore e che dopo deve essere in qualche modo misurata.

E attraverso il tema della misura torno al primo intervento. In tutto il mondo, non solo nella Pubblica Amministrazione, ci sono una serie di cose intangibili, difficili da misurare. Di nuovo, mentre prima si doveva fare sistema con l'esterno, oggi occorre fare sistema con l'interno: creare veramente dei panel, dei gruppi, che si assumono la responsabilità di essere strumento misuratore, sulla base della loro esperienza, conoscenza e delega. Perché non si può fare l'autovalutazione, misurare certe cose e in certi modi, se non si è definito prima in che modo. Non sarebbe corretto. Perché molte volte sono delle valutazioni intangibili, e anche per la metrologia è un campo nuovo confrontarsi con misurazione intangibili. E queste devono essere definite, concordate, diffuse con il lavoro di tutti. E poi possono essere misurate.

Intervento del Dott. Giancarlo Vecchi

Gli interrogativi e le sollecitazioni ricordano un dibattito classico che ci ha coinvolto, come ricordava il Dott. Scianti, in tante occasioni. Ognuno di noi ha i suoi libri preferiti su questi temi. Io ho un autore statunitense Aron Wildavsky, è un economista e scienziato politico che trenta anni fa ha scritto un articolo dal titolo "L'organizzazione che si autovaluta". In questo articolo si dice che "è ovvio che per fare bene, un'organizzazione debba pianificare, fare e poi valutare. Banale. Però alla fine del mio articolo vedrete come i termini valutazione e organizzazione siano contraddittori". Sono in contraddizione tra di loro perché se nello schema logico noi diciamo che si valuta ciò che si è definito ex-ante, il problema che abbiamo - come avete detto tutti voi - è dove stanno gli obiettivi. Per definizione gli obiettivi sono gli ambienti organizzativi, pubblici ma anche privati (come il caso Fiat ci insegna), mutevoli, ambigui e molteplici. Nell'organizzazione pubblica abbiamo anche la parte politica, per cui in ogni manuale di scienza politica troverete che tutte le volte che un politico definisce qual è il suo obiettivo, crea automaticamente il suo nemico e il suo avversario. Dunque abbiamo già capito in che situazione siamo. Però, come ci insegna tutta la riflessione sulla valutazione, questi strumenti servono in particolare per fare emergere gli obiettivi. Questi strumenti non sono solo una tecnica, ma sono piuttosto il modo per innescare processi di espressione, di stimolo e costrizione a definire ed analizzare gli obiettivi: quali sono, come sono organizzati, se sono adeguati. E qui ritorno ad un tema che abbiamo recentemente condiviso a Roma: come

utilizzarli in terreni il più possibile non conflittuali o con una conflittualità controllata. A volte il conflitto fa bene: ci sono situazioni in cui l'innovazione passa per il conflitto, però poi il conflitto deve essere guidato verso le soluzioni giuste. Il Dott. Scianti, che insieme ai suoi collaboratori ha introdotto a Modena il Controllo di Gestione, lo sa: costruire delle misurazioni serve a far discutere su quale è l'obiettivo, su quale era e dovrà essere in futuro, perché non necessariamente si parte con le misurazioni sapendo quale è l'obiettivo di tutti. L'obiettivo si scopre mentre si misura e si innesca la discussione. C'è un numero? E' significativo? Cosa vuol dire? Quindi, al di là delle precedenti esperienze qui dobbiamo pensare che questo strumento serve per la Qualità e che accanto ad altri può essere utile per condividere pezzi di obiettivi.

Intervento dell'Ing. Valter Cereda

Ritengo utile richiamare l'attenzione sulla domanda - o sull'affermazione - "Se non hai fatto la ISO 9000, dove vai?". Più o meno mi è sembrato di capire che questo fosse il concetto. In altre parole, questo significa "se prima non hai definito i tuoi processi, non puoi procedere verso il miglioramento". Dal mio punto di vista, sono addirittura convinto che "se non hai studiato la ISO 9004 non conviene cominciare nemmeno con la ISO 9001", perché è la ISO 9004 che enuncia i fondamenti e le logiche su cui fondare tutto il resto, e cioè i concetti del TQM. Nel caso della Pubblica Amministrazione il tempo gioca a favore: le probabilità di chiudere "l'azienda" sono infatti decisamente più remote rispetto alle imprese private. Quindi l'Ente può utilmente seguire gli step: primo fornire all'organizzazione tutta la formazione necessaria sui concetti della ISO 9004 (cioè sul TQM), poi applicare la ISO 9001 di modo da individuare i processi chiave con i relativi indicatori misurati, e dopo, se decide di perseguire il miglioramento continuo dei processi, utilizzare il modello più olistico del CAF. Tuttavia, è anche vero, che attraverso l'autovalutazione proposta dal CAF, emergerà sicuramente, tra le prime e più evidenti aree da migliorare, l'esigenza o meno di mappare, descrivere e misurare i processi. Qual è il vantaggio dell'utilizzare il CAF fin dall'inizio? In primo luogo, l'effettuare un'analisi completa della situazione in cui si opera. In secondo luogo, il coinvolgimento delle persone dell'organizzazione nei processi operativi, e quindi la maggiore consapevolezza dei collaboratori della necessità della "Qualità" nell'organizzazione stessa. La scelta di applicare prima il sistema ISO 9001 o prima il CAF dipende, quindi, dalla situazione in cui l'organizzazione si trova e dal suo sistema di gestione. Può capitare, ad esempio, che in un'organizzazione gestita da un leader "forte", ben seguito e con le idee chiare, prima si applichi la

ISO 9001 e poi si applichino altri modelli. In altre situazioni più complesse, invece, potrebbe essere meglio partire da un'analisi più olistica, condividere la situazione, fare squadra sulle priorità, e poi applicare la ISO 9001. In sintesi, non esiste una ricetta che va bene per tutti: bisogna conoscere e analizzare la specifica situazione, vedere qual è il "clima" dell'organizzazione, per poi decidere la strada più opportuna verso l'eccellenza. Possiamo però affermare che, la semplice applicazione della ISO 9001 secondo il suo "spirito", cioè secondo le ISO 9004, non basta per conseguire gli elevati livelli di Qualità operativa possibili con l'applicazione del CAF.

Intervento dell'Ing. Tito Conti.

Vorrei aggiungere un'altra considerazione sul problema della corrispondenza alle attese e dei risultati bilanciati. Il problema è certamente più complesso e concettualmente più rilevante per la Pubblica Amministrazione, ma il privato si gioca l'esistenza, quindi deve risolverlo altrettanto bene. Io credo che la Pubblica Amministrazione non debba centrare gli obiettivi rispetto alle attese del mercato perché altrimenti il suo ruolo sparisce. Il processo però è analogo, e per questo credo che dobbiamo tutti convincerci che oggi Qualità non è solo darsi degli obiettivi e raggiungerli (quella era la Qualità del passato, più facile rispetto ad oggi), ma anche interpretare le attese che sono nebbia e fumo e di fronte alle quali diversi si contendono il mercato. La Pubblica Amministrazione gioca il suo ruolo sul centrare o meno le attese, anticiparle oppure essere in ritardo e così via. Questo è il processo estremamente critico, ma qui si gioca il massimo della Qualità, su come si ottengono gli obiettivi.

E lo stesso Sindaco concorda su questo aspetto: oggi il gioco grosso è capire quali sono gli obiettivi da perseguire di fronte alle attese della molteplicità di stakeholder non sempre ben identificati. Quindi il primo passo è mettere in piedi questo network, queste rete, smettendola di decidere in isolamento o nelle proprie stanze. I giapponesi hanno conquistato i mercati in questo modo. Quando in Italia c'erano ancora le barriere protezionistiche che proteggevano la Fiat, la Piaggio ecc., i giapponesi mandavano già in giro dei loro collaboratori per cercare di capire quali erano le attese del guidatore italiano anziano, di media età, giovane ecc. Capire le attese, ecco il segreto che ha permesso loro di sconfiggere i concorrenti. Anche nel caso della Pubblica Amministrazione questo è il capitolo della Qualità assolutamente più rilevante.

Osservazioni conclusive del Direttore Generale

A questo proposito vorrei dire che ultimamente tutte le Amministrazioni Comunali stanno affrontando questi famosi percorsi concertativi per cui attraverso i piani strategici, i piani di zona, i piani della salute, l'urbanistica partecipata, e tantissime altre modalità, i cittadini e gli stakeholder hanno modo di portare le proprie esigenze e le proprie rimostranze. Questo ci fa dire che il nostro cittadino ha moltissime modalità, dirette o con forme associative, per rappresentare i suoi bisogni e le sue attese. Per questo chiediamo anche la sua collaborazione.

A questo punto vorrei concludere con una cosa che a noi è nota perché Antonio Delfini - a cui abbiamo dedicato la nostra biblioteca - è una persona conosciuta. Cento cinquanta anni fa, Delfini - che non era uno storico, né un esperto di Qualità, né di benchmarking - ha dato una definizione dei modenesi in cui mi riconosco molto. E credo che rispettare questa definizione sia esattamente esprimere quello che i nostri cittadini anche oggi, dopo tanti anni, si aspettano da noi.

Dando una definizione dei modenesi Delfini disse "Sono dei tedeschi vestiti da inglesi, con qualche liberalità francese di costumi, insieme ad una eccessiva sentimentalità italiana". Solo nel momento in cui noi - che lavoriamo nella Pubblica Amministrazione - riusciremo ad interpretare questa *modenesità* allora saremo all'altezza di quello che i cittadini si aspettano da noi. Grazie a tutti.

Allegato

I relatori al Workshop

9 giugno 2005

Sala Conferenze - Fondazione San Carlo

Dott. Giancarlo Vecchi

Responsabile dell'Area Politiche amministrative dell'Irs.

Docente di Analisi delle politiche pubbliche presso la Facoltà di Scienze Politiche dell'Università di Firenze.

Past President dell'Associazione italiana di valutazione.

Nell'ambito della valutazione dei dirigenti pubblici: a) è membro di Nuclei di valutazione, presso l'Università di Napoli Federico II, la Regione Marche, la Provincia di Parma; b) ha ruoli di direzione e coordinamento negli interventi IRS di valutazione intermedia del Por Calabria, Leader Calabria, Interreg IIIA Italia-Svizzera; c) ha collaborato alla redazione del nuovo Manuale di valutazione della DG Regio EU, nell'ambito del lavoro GHK, Tavistock, Irs "Updating Means".

Di recente, ha co-progettato per il Dipartimento Funzione Pubblica il Progetto "I Successi di Cantieri" (tra cui lo strumento di autodiagnosi VIC e il Manuale "Strumenti per la pianificazione integrata del cambiamento nelle Pubblica Amministrazione"), ed è membro del Comitato tecnico-scientifico del Progetto Dipartimento della Funzione Pubblica/ Formez / Confindustria /CNCU "Percorsi di Qualità".

Recenti pubblicazioni:

- "Le strutture per l'elaborazione delle politiche a servizio dell'esecutivo", in *Le Istituzioni del federalismo*, n. 1, 2001, pp. 147-172
- "La misurazione delle performance dei servizi: i controlli interni", in De Ambrogio, Ugo, a cura di, *Valutare gli interventi e le politiche sociali*, Roma, Carocci, 2003, pp. 118-133
- *Annuario AIV 2002*, a cura di Liliana Leone e Giancarlo Vecchi, Milano, Angeli 2003
- "Politiche di sviluppo locale e capacità amministrativa" in *Rassegna italiana di valutazione*, n. 28, 2004, pp. 66-81
- *Strumenti per la pianificazione integrata del cambiamento nelle amministrazioni pubbliche*, a cura di Giancarlo Vecchi e Rosa Giolitti, seconda edizione rinnovata, Collana Analisi e strumenti per l'innovazione del Dipartimento della funzione pubblica, Soveria Mannelli, Rubettino, 2004.

Ing. Tito Conti

Laureato in Ingegneria Elettronica presso l'Università di Bologna, lavora nell'industria elettronica e informatica fino al 1991. Per la maggior parte del periodo ricopre diversi ruoli presso Olivetti: dal Direttore Generale, ad Amministratore Delegato di OLCEA (Olivetti Componenti Elettronici Avanzati) fino a Direttore di Gruppo per la Qualità.

Dal 1987 al 1991 membro dell'Executive Committee e dell'Advisory Committee della European Foundation for Quality Management (EFQM). Nel 1990 autore della proposta originaria del Modello del Premio Europeo per la Qualità, ora modello EFQM.

Dal 1991, è consulente nei campi Organizzazione e Total Quality Management (TQM) per diverse aziende fra cui Telecom, TIM, Agenzia Sanitaria Emilia-Romagna, SAVE (Aerop. Venezia), Barilla. In Telecom si occupa della sperimentazione pluriennale su larga scala "dell'autovalutazione diagnostica".

Dal 1992 al 1994 Presidente della European Organization for Quality (EOQ).

Dal 1997 al 2000 Presidente dell'Associazione Italiana per la Qualità.

Vicepresidente dell'International Academy for Quality.

Fellow dell'American Society for Quality.

Pubblicazioni sui temi della Qualità

Un centinaio di pubblicazione su riviste e giornali stranieri.

Fra i libri si citano:

- Come costruire la Qualità totale", Sperling & Kupfer Ed., 1992, cinque edizioni italiane ;
- "Autodiagnosi organizzativa", Sperling & Kupfer Editore, 1997, tradotto in otto lingue.
- Curatore, assieme a De Risi, del Manuale Qualità edito nel 2001 da Sole 24Ore.
- "Qualità un'occasione perduta?" ETAS Editore 2004

Ing. Valter Cereda

Esperto dei Laboratori Comuni e Province all'interno del Progetto "Percorsi di Qualità" (Progetto per l'applicazione del CAF), promosso dal Dipartimento della Funzione Pubblica e realizzato dal Formez.

Amministratore dello Studio Cereda S.a.s. e Consulente Total Quality.

Senior Assessor e Validator E.F.Q.M. (European Foundation of Quality Management) e del P.Q.I. (Premio Qualità Italia)

Consulente esperto esterno per Galgano & Associati per progetti di T.Q.M.

Valutatore e facilitatore da più di 10 anni, ha analizzato l'efficienza gestionale di circa 250 organizzazioni sia Pubbliche (Ospedali, Comuni, Province, Camere di Commercio...) che private (Artigiani, PMI, Medie imprese, Grandi Imprese Nazionali e Multinazionali)

Esperienza professionale, di quasi 30 anni di collaborazione, presso la Honeywell, sia in Italia che in Europa. In questo contesto ha ricoperto incarichi significativi come Direttore di divisione (tre tipologie) di vendita/distribuzione installazione sia di Prodotti che Sistemi e Servizi; Responsabile delle strategie di un centro operativo in Olanda e di acquisizioni di medie società'. L'ultimo incarico lo ha portato ad approfondire le tematiche relative a T.Q.M/E.Q.A. con particolare enfasi alla "Customer Satisfaction".

Pubblicazioni e Seminari

Ha pubblicato diversi articoli su riviste specializzate e/o tecniche su argomenti di Marketing, Vendita e Qualità Totale.

Ha partecipato come relatore a seminari sia di tipo aziendale che universitario.

Ha pubblicato nel 2000 con altri la "GUIDA PER LA SELEZIONE DEL CONSULENTE PER ISO9000"

