

6 PILLOLE DI QUALITÀ

PROPOSTE DI APPROFONDIMENTO A CURA DELL'UFFICIO SVILUPPO ORGANIZZATIVO,
FORMAZIONE, QUALITÀ E INNOVAZIONE DELL'ENTE

Il Sistema Qualità del Comune di Modena

Il Sistema Qualità del Comune di Modena

A cura dell'Ufficio Sviluppo Organizzativo, Formazione e Qualità
Settore Personale, Organizzazione, Semplificazione Amministrativa, Privacy e Qualità

Indice generale

PREMESSA	3
IL SISTEMA QUALITÀ	4
LA MISSION	4
GLI ATTORI	4
ATTIVITÀ E STRUMENTI DEL “SISTEMA QUALITÀ”	6
PROGRAMMAZIONE: IL PIANO ANNUALE DELLE ATTIVITÀ	9
IL PIANO DI ATTIVITÀ PER IL 2009	10
SISTEMA QUALITÀ: LE ATTIVITÀ ANNO 2009	14
RIFERIMENTI NORMATIVI	15

PREMESSA

La Funzione Qualità è stata formalmente introdotta nell'assetto organizzativo del Comune di Modena nel 2004.

In seguito alla riorganizzazione dell'Ente, avvenuta ad ottobre del 2006, la Funzione Qualità è entrata a far parte dell'Ufficio Sviluppo organizzativo, Formazione e Qualità, all'interno del Settore Personale, Organizzazione, Semplificazione Amministrativa Privacy e Qualità, anche al fine di rafforzare il legame fra percorsi e strumenti per la qualità da un lato, e processi organizzativi e valorizzazione del personale dall'altro.

Il numero 3/2007 di Pillole di Qualità, ha proposto una rassegna delle esperienze di qualità presenti nel nostro Comune, ed ha illustrato i quattro principali obiettivi della Funzione Qualità, i quali, strettamente correlati tra loro, creano un "circolo della qualità", rinforzandosi l'un l'altro. Essi sono:

1) **Diffondere la cultura della qualità**: promuovere contenuti e linguaggi afferenti il tema della qualità per sensibilizzare e promuovere l'orientamento al cliente, la cultura del risultato, dell'economicità e dell'efficienza. Gli strumenti e i mezzi utilizzati sono:

- la collana "Pillole di Qualità", agili dispense informative per diffondere la cultura e le leve strategiche della Qualità;
- il **programma di attività formative** per Dirigenti, Posizioni Organizzative e Quadri, su temi chiave quali la leadership, gli strumenti per la Qualità, la gestione del cambiamento, la motivazione e il coinvolgimento del personale;

2) **Sviluppare la pratica della qualità**: promuovere concrete applicazioni degli strumenti e dei modelli utili a migliorare i servizi offerti e a innovare le forme gestionali e organizzative dei diversi Settori dell'Ente. Le direzioni di lavoro portate avanti in questi anni sono state infatti diverse:

- l'applicazione ad alcuni settori/servizi dell'ente di modelli organizzativi per l'eccellenza e il miglioramento continuo (si pensi al modello CAF);
- la promozione e la revisione delle Carte dei Servizi;
- le indagini per l'ascolto, la motivazione e il coinvolgimento di tutto il personale dell'Ente (quali le indagini ad hoc sui dipendenti);
- la costruzione di sistemi di indicatori utili per verificare la qualità dei servizi erogati.

3) **Promuovere il coordinamento all'interno** del Comune di Modena:

- operare rassegne e monitoraggi delle esperienze di qualità già presenti nell'ente;
- creare gruppi di coordinamento con i referenti per la Qualità all'interno dei diversi Settori per condividere e armonizzare approcci e obiettivi;
- utilizzare modelli, metodologie e strumenti di analisi condivisi ed omogenei (si pensi all'applicazione del modello CAF e alla definizione di un sistema di indicatori);

4) **Promuovere il coordinamento all'esterno** del Comune di Modena:

- promuovere azioni utili a conoscere e monitorare quanto le Società Partecipate fanno sotto il profilo della Qualità con l'obiettivo di costruire un vero e proprio *network* capace di raccordare i diversi percorsi per la Qualità, stabilire standard condivisi nell'erogazione dei Servizi, definire modalità comuni di analisi e valutazione dei bisogni.

IL SISTEMA QUALITÀ

A 4 anni dall'istituzione della “**funzione qualità**” nel Comune di Modena, si è avvertito il bisogno di passare ad un progetto di più ampio respiro teso alla costituzione di un vero e proprio “**Sistema Qualità dell'Ente**”.

Sistema perché:

- 1) *Coinvolge i diversi attori che operano nell'amministrazione e le unità organizzative dell'ente;*
- 2) *prevede il coordinamento delle azioni rivolte alla qualità dei servizi esterni ed interni all'ente;*
- 3) *prevede l'integrazione strutturata fra l'unità organizzativa preposta al coordinamento della qualità (Ufficio Sviluppo organizzativo, Formazione e Qualità – Settore Personale e Organizzazione) e:*
 - *l'Ufficio Ricerche del Gabinetto del Sindaco a cui competono le indagini di customer satisfaction;*
 - *la “Rete dei referenti della qualità” di tutti i settori dell'ente.*



LA MISSION

Obiettivo ultimo del Sistema Qualità è:

- **Monitorare la soddisfazione dell'utenza e le performance dei servizi**
- **Operare attraverso piani di miglioramento della qualità dei servizi**
- **Sviluppare una cultura della qualità nell'ente**
- **Coordinare le diverse azioni per la qualità promosse dai vari settori in un'unica politica per la qualità dell'ente**

GLI ATTORI

Il progetto “Sistema qualità del Comune di Modena” individua nell'attivazione della **rete dei referenti della qualità** dei settori dell'ente uno dei suoi strumenti/finalità prioritari. Il concetto stesso di “Sistema” implica infatti una integrazione fra attori che appartengono alla stessa macro

organizzazione ma che individualmente sono portatori di scopi, prassi, esperienze settoriali in tema di qualità.

I referenti sono funzionari che, con ruolo, funzioni e compiti diversi, operano all'interno dell'amministrazione comunale e rappresentano l'interfaccia tra i Settori dell'ente e l'Ufficio Sviluppo organizzativo, formazione e qualità. Sono stati individuati dai dirigenti di settore sulla base del ruolo ricoperto nell'ambito del settore (il più affine al tema qualità) e delle competenze attese rispetto a tale funzione.

Il ruolo dei referenti è:

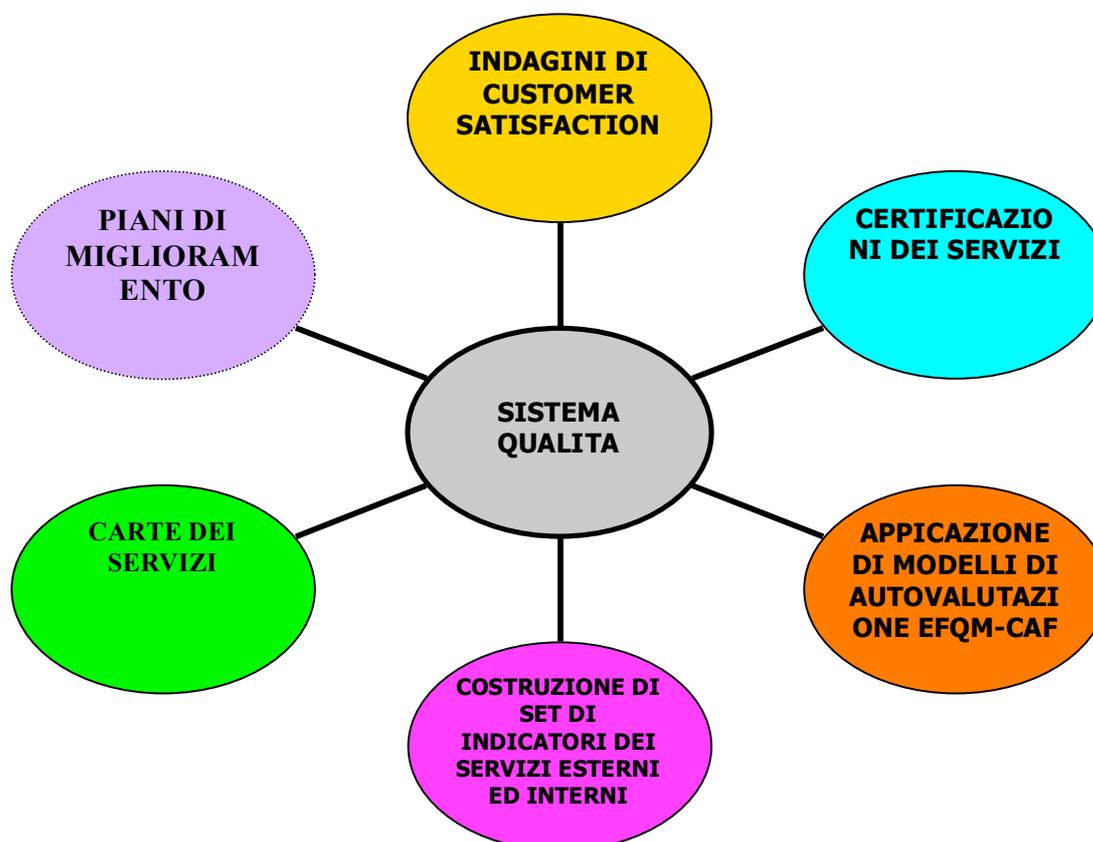
1. In primo luogo collaborare con l'Ufficio Qualità nella definizione del PIANO ANNUALE DELLE ATTIVITÀ IN TEMA DI QUALITÀ con l'obiettivo di operare nell'ambito di un quadro **coordinato e integrato** nei diversi settori dell'ente rispetto all'applicazione degli strumenti della qualità e nell'ottica di una politica di ente unitaria.
2. Collaborare con il dirigente di settore, potendo *disporre del supporto* dell'Ufficio Qualità, all'analisi dei bisogni specialistici e settoriali in tema di qualità ed all'implementazione delle conseguenti attività;
3. Segnalare all'Ufficio Qualità specifici fabbisogni formativi propri e del personale del loro settore in tema di qualità;
4. Collaborare con l'Ufficio Qualità alla creazione e implementazione di uno specifico sito web relativo al SISTEMA QUALITÀ COMUNE DI MODENA in cui sarà necessario far confluire informazioni e materiali sulle differenti attività trasversali e settoriali dell'ente in tema di qualità.

Al fine di supportare la rete dei referenti:

1. sono programmati ed organizzati appositi **corsi di formazione** per i referenti della qualità volti a far acquisire delle competenze di base in tema di **strumenti e metodologie** della qualità ed a presentare percorsi di eccellenza attivati in altre realtà locali.
2. sono **programmati** e **svolti incontri a cadenza periodica** coi referenti della qualità al fine di:
 - predisporre i piani di attività;
 - monitorare l'andamento dei percorsi attivati;
 - condividere i risultati ottenuti rispetto a quelli attesi;
 - definire i piani di miglioramento conseguenti, in un'ottica di miglioramento continuo;
 - approfondire le criticità e i problemi incontrati dai referenti nello svolgimento del proprio ruolo.

ATTIVITA E STRUMENTI DEL “SISTEMA QUALITA”

Il Sistema Qualità può operare **nell’ambito di diverse aree di attività**.



Il **Sistema Qualità** prevede infatti l'utilizzo coordinato di differenti **strumenti di analisi e intervento**. Tra i principali vi sono:

1) la costruzione/rinnovamento delle **carte dei servizi**. In tale ambito l'obiettivo è:

- a) predisposizione delle Carte dei servizi dell'ente secondo un unico schema – base, comprendente tutti gli elementi richiesti dalla normativa;
- b) predisposizione di **un piano pluriennale** da concordare con la Direzione Generale in base al quale tutti i servizi comunali con utenza esterna realizzeranno le proprie Carte dei servizi utilizzando il sopra citato schema – base;
- c) assistenza da parte dell'ufficio Qualità ai settori dell'ente nella predisposizione delle Carte dei servizi che saranno sottoposte all'approvazione della Direzione Generale.

2) costruzione ed applicazione di **set di indicatori di rilevazione delle performance** dei servizi. In tale ambito l'obiettivo è:

- a) Attivazione, anche in relazione alle carte dei servizi, di un sistema di monitoraggio degli indicatori di performance e degli standard di qualità continuo e coordinato centralmente.
- b) Applicazione graduale a tutti i diversi servizi erogati ad utenza esterna un sistema di indicatori della qualità, secondo **un piano pluriennale** da concordare con la Direzione Generale
- c) assistenza da parte dell'ufficio Qualità ai settori dell'ente nella predisposizione del set di indicatori e nella conseguente rilevazione

3) le **indagini di customer satisfaction**. In tale contesto l'obiettivo è:

- a) definizione e predisposizione delle linee guida che orientino le rilevazioni (modalità, strumenti, report conclusivi)
- b) effettuazione di indagini di *customer satisfaction* a cadenza periodica da parte dei servizi sulla base di un piano annuale - pluriennale da concordare con la Direzione generale
- c) predisposizione ed effettuazione delle indagini da parte dell'ufficio ricerche del gabinetto del sindaco
- d) integrazione sistematica dei piani di lavoro e dei materiali dell'ufficio qualità e dell'ufficio ricerche del gabinetto

4) l'applicazione di sistemi di autovalutazione - **modello CAF**. In tale contesto l'obiettivo è:

- a) Attivazione, in relazione alle rilevazioni dei fabbisogni svolta con i referenti della qualità dei settori, di applicazioni del modello di autovalutazione CAF sulla base del Piano programmatico dell'attività
- b) assistenza dell'ufficio Qualità ai settori nella analisi e nella predisposizione dei piani di miglioramento

5) le **certificazioni di qualità**. In tale contesto l'obiettivo è:



- a) promozione e realizzazione di percorsi di certificazione dei servizi secondo **un piano pluriennale** da concordare con la Direzione Generale
- b) affidamento della certificazione ad appositi istituti esterni

6) Il **sistema di coordinamento e supporto centrale dei progetti di miglioramento** della qualità dei servizi e della connessa rendicontazione; in tale ambito lo scopo è:

attivazione di un sistema di monitoraggio annuale dei progetti di miglioramento della qualità che i diversi settori metteranno in campo a seguito dei processi di qualità attivati (indagini di *customer*, analisi delle performance dei servizi, carte dei servizi, ecc.).

I progetti di miglioramento definiscono l'esito atteso dell'applicazione di tutti gli strumenti sopra elencati in coerenza con Il **ciclo di Deming (ciclo di PDCA)**. Si tratta di un modello studiato per il miglioramento continuo della qualità in un'ottica a lungo raggio.

La sequenza logica dei quattro punti ripetuti per un miglioramento continuo è la seguente:

- PLAN la pianificazione (serve per individuare il problema o gli obiettivi e proporre strategie e fini);
- DO l'implementazione (attuazione delle azioni pianificate);
- CHECK la verifica (si effettua tramite la misurazione e il monitoraggio delle azioni intraprese per valutare eventuali scarti rispetto agli obiettivi ipotizzati);
- la fase di ACT, il consolidamento dei risultati raggiunti (si adottano azioni per migliorare ulteriormente i risultati raggiunti).

PROGRAMMAZIONE: IL PIANO ANNUALE DELLE ATTIVITÀ

Lo strumento principale per la definizione dei piani di lavoro in tema di qualità è rappresentato dal **PIANO ANNUALE DELLE ATTIVITÀ**.

Annualmente, in sede di definizione dei principali documenti programmatici (RPP e PEG), l'unità organizzativa preposta al coordinamento della funzione qualità si impegna, *previa rilevazione dei fabbisogni con i referenti della qualità dei settori*:

1. a formulare una proposta per gli organi di vertice dell'amministrazione (sindaco e direzione generale) di un **piano annuale di attività**;
2. successivamente a sottoporre la stessa alla conferenza dei dirigenti di PEG.

Il piano annuale delle attività contiene la programmazione di massima (non di dettaglio) a livello di ente di tutte quelle attività che confluiscono sotto la voce qualità secondo uno schema semplificato che indichi le diverse unità organizzative coinvolte, lo strumento prescelto, le scadenze temporali previste, il prodotto finale.

IL PIANO DI ATTIVITÀ PER IL 2009

1) PAQ - il *Benchmarking Q-Club*

Le attività previste per il 2009 sono in parte connesse alla adesione del Comune di Modena al *Benchmarking Q-Club* che rappresenta un'iniziativa del PAQ - Per una pubblica amministrazione di qualità, il marchio del Dipartimento della Funzione Pubblica che, nell'ambito degli indirizzi internazionali ed europei, promuove un insieme di iniziative per sostenere le amministrazioni impegnate a migliorare la propria performance e la qualità dei servizi pubblici.

Il *Benchmarking Q-Club è stato fondato nel 2007* da amministrazioni che da anni lavorano sui temi della qualità al fine di costruire strumenti comuni per misurare efficienza, efficacia ed impatti di alcuni servizi e quindi di divenire "luogo" di scambio e di lavoro comune sui temi della qualità e della valutazione dei servizi.

Attualmente è formato dai comuni di: Trento, Milano, Torino, Genova, Venezia, Bergamo, Bolzano, che operano con il sostegno del Dipartimento della Funzione Pubblica ed il supporto metodologico di SistemaSusio. Nel 2008 è stata accettata la candidatura del Comune di Modena.

Il sito www.qualitapa.gov.it permette di avere informazioni sulle attività del Q-Club: il programma di lavoro, alcuni documenti elaborati, ecc. oltre ad un'area riservata ai membri del club.

Per il 2009 le linee di azione sono:

1) **Misurazione delle performance attraverso un set di indicatori relativi ai servizi delegati dallo Stato**

- **lavoro svolto:** costruzione di un set di indicatori relativi ai servizi delegati dallo Stato inerenti lo sportello anagrafico dei residenti (APR), lo stato civile (ST_CIV), residenti all'estero (AIRE);
 - a) analisi del set di indicatori proposti e concordati con il gruppo;
 - b) valutazione della loro applicabilità presso ciascuna amministrazione (ivi compresi dei tempi e delle modalità prescelte di rilevazione) anche mediante il supporto del comune di Bergamo coordinatore di questa iniziativa;
 - c) restituzione dei risultati dell'analisi degli indicatori al gruppo di lavoro;

- **lavoro da svolgere:**

applicazione degli indicatori - tramite apposita rilevazione - dei servizi della sede centrale per quanto concerne l'anagrafe dei residenti	aprile 2009
---	--------------------

2) **I processi di ascolto del cittadino: le rilevazioni di customer satisfaction**

- **lavoro svolto:**
 - a) raccolta delle esperienze (modelli, modalità, strumenti) di *customer satisfaction* presso tutte le amministrazioni del club;

- b) definizione di LINEE GUIDA omogenee e di modelli di rilevazione e rendicontazione;
- c) analisi delle linee guida proposte e concordate dal gruppo di lavoro;
- d) analisi dei modelli di strumenti concordati (rilevazione e rendicontazione);
- e) verifica della loro possibile adozione presso le amministrazioni di riferimento;
- f) *Feedback* al gruppo rispetto alle verifiche fatte;
- g) invio al coordinatore dell'argomento delle rilevazioni del gradimento già fatte presso gli sportelli anagrafici delle singole amministrazioni.

- **lavoro da svolgere:**

sperimentazione di una rilevazione diretta con i modelli di cui sopra presso gli sportelli anagrafici della sede centrale	aprile 2009
---	--------------------

3) **La gestione dei reclami**

- **lavoro svolto:** analisi presso tutte le amministrazioni del gruppo delle modalità di gestione dei reclami
- analisi della gestione dei reclami presso le singole amministrazioni

- **lavoro da svolgere:**

formulazione di ipotesi/piani di miglioramento da applicare al processo	
Eventuale possibilità di visione del software gestionale del comune di Milano che opera attraverso la gestione centralizzata dei reclami	

2) Altre attività

COMUNICARE LA QUALITÀ

1) Sito Sistema Qualità

In collaborazione con l'Ufficio Marketing e Comunicazione sarà realizzato un sito/portale dedicato interamente alle politiche della qualità dei servizi comunali. Il sito dovrà prevedere diverse sezioni e metterà a disposizione i risultati delle indagini di *customer satisfaction*, le carte dei servizi realizzate, i documenti di lavoro e le pubblicazioni in tema di qualità, le applicazioni del modello CAF, i servizi certificati, ecc.. coordinando l'attività dell'Ufficio Qualità con l'attività in tema di qualità degli altri settori dell'ente

2) Pubblicazioni

Si proseguirà la pubblicazione periodica specialistica "Pillole di Qualità".

La finalità specifica sarà anche quella di presentare gli strumenti di implementazione delle politiche di qualità ed offrire un panorama dei progetti realizzati e dei principali risultati.

INDICATORI DI PERFORMANCE

In collaborazione con il Settore Cultura si costruirà un set di indicatori di performance dei musei anche al fine della realizzazione della carta dei servizi museali.

LE CARTE DEI SERVIZI

È prevista la stesura definitiva ed alla relativa divulgazione delle seguenti Carte dei servizi:

- asili nido;
- scuole d'infanzia;
- formazione;
- URP;
- musei.

LA CERTIFICAZIONI DI QUALITÀ NEL SETTORE PM

Sono previste le attività necessarie per mantenere la certificazione di qualità ottenuta nell'aprile 2004.

I REFERENTI DELLA QUALITÀ

Verrà consolidata la "Rete dei referenti della qualità" con appositi incontri di formazione .

FORMARE ALLA QUALITÀ

Sono previsti percorsi di formazione inerenti **i temi della qualità**: in particolare i temi riguarderanno la presentazione dei principali strumenti della qualità associati a testimonianze di percorsi di eccellenza.

I percorsi di formazione sono rivolti a:

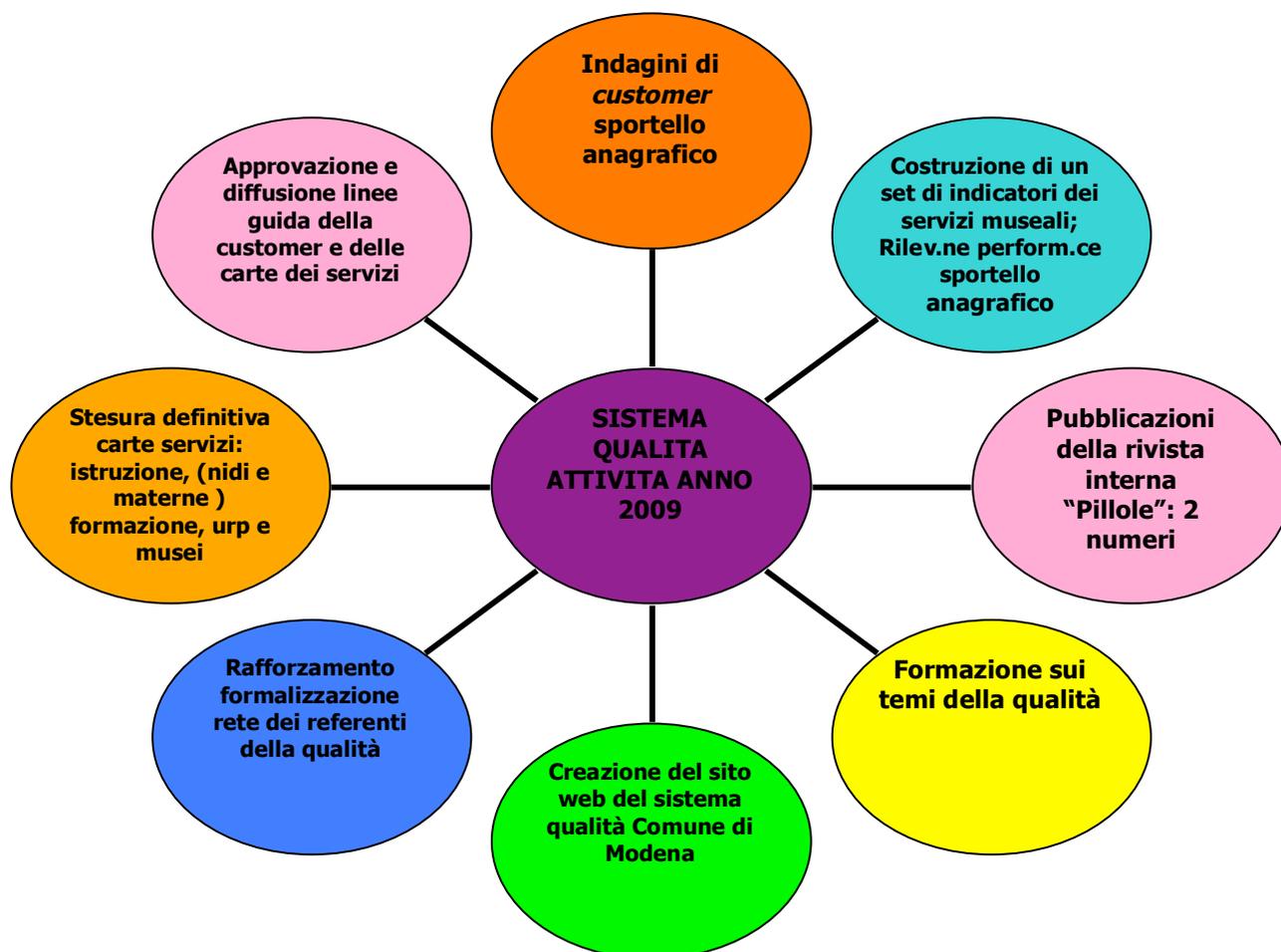
- alla dirigenza;

- ai referenti della qualità;
- ai funzionari dell'ente.

Il piano formativo 2009-2010 approvato con accordo sindacale n. 2/2009 del 5.3.2009, prevede in particolare tre iniziative:

- 1) **La qualità nell'organizzazione**, rivolto ai Referenti della Qualità presso i settori mira a fornire un quadro teorico-pratico di riferimento sulle politiche ed i principali strumenti della qualità per le Amministrazioni pubbliche; un quadro di riferimento sul Sistema Qualità del comune di Modena (politiche e strumenti per la qualità nelle AA.PP.; obiettivi e struttura del Sistema Qualità del comune di Modena; il ruolo dei referenti della Qualità);
- 2) **Gli impegni di qualità: la carta dei servizi**, rivolto agli incaricati di posizione organizzativa ed ai funzionari di cat. D mira a fornire un quadro teorico-pratico di riferimento relativo alle carte dei servizi come strumenti per il miglioramento della qualità dei servizi (la struttura e le informazioni minime delle carte dei servizi, modalità di erogazione del servizio, standard di qualità; la carta dei servizi come strumento per introdurre la qualità nell'amministrazione);
- 3) **La customer satisfaction come strumento di ascolto del cittadino e di miglioramento della qualità dei servizi**, rivolto agli incaricati di posizione organizzativa ed ai funzionari di cat. D, mira a fornire un quadro teorico-pratico di riferimento sulle *customer satisfaction* come strumento di ascolto del cittadino e di miglioramento della qualità dei servizi (la direttiva del Ministro della Funzione Pubblica sulla rilevazione della qualità percepita dai cittadini; metodologie e gli strumenti di rilevazione della qualità percepita, diffusione e l'utilizzo dei risultati delle *customer satisfaction*).

SISTEMA QUALITÀ: LE ATTIVITÀ ANNO 2009



RIFERIMENTI NORMATIVI

NORMA	ANNO
<i>Direttiva del presidente del consiglio dei ministri "Principi sull'erogazione dei servizi pubblici"</i>	Gennaio 1994
<i>Direttiva del ministro della funzione pubblica "Rilevazione della qualità percepita dei cittadini"</i>	Marzo 2004
<i>Direttiva del ministro per l'innovazione e le tecnologie di concerto con il ministro della funzione pubblica "La qualità dei servizi on-line e la misurazione della soddisfazione dell'utente"</i>	Luglio 2005
<i>Direttiva del ministro della funzione pubblica "Semplificazione del linguaggio delle pubbliche amministrazioni"</i>	Ottobre 2005
<i>Direttiva del ministro per le riforme nella PA "Per una pubblica amministrazione di qualità"</i>	Dicembre 2006
<i>Memorandum Nicolais "per una nuova qualità dei servizi e delle funzioni pubbliche"</i>	Gennaio 2007