



**Governo italiano**

*Presidenza del Consiglio dei Ministri*

Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione

## CAF Giustizia

*Il modello europeo di autovalutazione  
delle performance per gli uffici giudiziari*

*Roma,, novembre 2009*

[www.innovazionepa.it](http://www.innovazionepa.it)



# CAF Giustizia

## Il modello europeo di autovalutazione delle performance per gli uffici giudiziari

Novembre 2009

***Hanno contribuito alla definizione del CAF Giustizia:***

**Dipartimento Funzione Pubblica**

Sabina Bellotti, referente nazionale del network europeo CAF

**Formez**

Claudia Migliore, responsabile Centro Risorse Nazionale CAF

Teresa Ascione, Tito Conti, Giovanni Xilo, Giancarlo Vecchi - esperti del Centro Risorse Nazionale CAF

**Ministero della Giustizia**

Angela Fanteschi, Paola Miglietta, Francesca Scifoni - Segreteria Tecnica

Lucia Pellegrino - Direzione Generale Sistemi Informativi Automatizzati

Danilo Ciancio – Coordinamento Interdistrettuale S.I.A. Lamezia Terme

Michela Di Fonzo - Coordinamento Interdistrettuale S.I.A. Bari

Raffaella Finocchiaro - Coordinamento Interdistrettuale S.I.A. Catania

Piero Spinelli - Coordinamento Interdistrettuale S.I.A. Genova

Raffaele Mea ed Ernesto Pappalardo - Tribunale per i Minorenni di Salerno

Roberto La Mantia - Francesco Petruzzella - Procura di Palermo

Marilena Cerati - Ufficio del Giudice di pace di Bologna

Ivonne Pavignani - Tribunale di Reggio Emilia

Rosalba Valcalda – Ispettorato del Ministero della Giustizia

***Hanno inoltre partecipato alla sperimentazione del CAF Giustizia:***

Italo Benedini, Responsabile del Laboratorio di sperimentazione ed esperto del Centro Risorse Nazionale CAF

Nicola Macerollo e Beatrice Zaccaro - Procura Generale di Bari

Vincenzo Basoli e Vittorio Frasccherelli - Tribunale di Genova

Rosa Di Pasquale e Renato Mangiafico- Tribunale di Siracusa

Fabio Graziano - Tribunale per i Minorenni di Genova

Elisabetta Liguori - Tribunale per i Minorenni di Lecce

Pietro Lomoio e Antonella Mittiga - Tribunale di Sorveglianza di Catanzaro

Lucia Marcon e Dario Quintavalle - Tribunale di Sorveglianza di Roma

Carmela Martina e Luigi Tarantino - Tribunale di Sorveglianza di Lecce

# INDICE

<b>PRESENTAZIONE .....</b>	<b>5</b>
<b>INTRODUZIONE .....</b>	<b>7</b>
<b>I. COSA E' UTILE SAPERE PRIMA DI APPLICARE IL CAF .....</b>	<b>8</b>
I.1 Gestire la qualita' delle organizzazioni.....	8
I.2 I principi alla base dei modelli TQM: i fattori abilitanti .....	11
I.3 I principi alla base dei modelli TQM: come analizzare i risultati .....	18
<b>II. PRESENTAZIONE DEL MODELLO CAF 2006.....</b>	<b>23</b>
<b>III. IL MODELLO CAF PER IL SETTORE GIUSTIZIA.....</b>	<b>27</b>
III.1 Criteri Relativi ai Fattori abilitanti.....	27
III.2 Criteri relativi ai Risultati .....	45
III.3 Sistemi di valutazione e di assegnazione dei punteggi .....	54
<b>IV. LINEE GUIDA PER L'USO DEL CAF.....</b>	<b>68</b>
IV.1 Fase 1 – L'inizio del "viaggio" CAF .....	68
IV.2 Fase 2 – Processo di autovalutazione .....	70
IV.3 Fase 3 – Piano di miglioramento/identificazione delle priorità.....	73
<b>V. BENCHLEARNING .....</b>	<b>79</b>
<b>VI. GLOSSARIO.....</b>	<b>83</b>
<b>VII. PER SAPERNE DI PIU' .....</b>	<b>101</b>



## Presentazione

Rafforzare la capacità delle amministrazioni pubbliche di valutare e migliorare continuamente le performance organizzative, al fine di assicurare la qualità dei servizi erogati, è uno dei principali obiettivi di riforma recentemente ribadito dalla legge delega n.15/2009 e dal relativo decreto legislativo di attuazione n.150/2009.

Da qualche anno il Dipartimento della Funzione Pubblica ed il Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria del Ministero della Giustizia stanno collaborando attivamente con il comune obiettivo di promuovere la modernizzazione degli uffici giudiziari, nella convinzione che, pur tenendo conto della loro specificità, il percorso di cambiamento può essere affrontato con logiche analoghe a quelle utilizzate nelle altre amministrazioni pubbliche. Gli uffici giudiziari sono organizzazioni nelle quali si può intervenire per migliorare il servizio all'utente, accrescere la trasparenza, rendere più efficiente l'uso delle risorse e dar conto del proprio operato ai cittadini ed ai portatori di interesse.

Il CAF (Common Assessment Framework) è il modello comune europeo per l'autovalutazione delle performance organizzative delle amministrazioni pubbliche in uso dal 2002 con crescente intensità, sia a livello europeo – oltre 2000 i casi di applicazione – che nazionale – oltre 300 casi. Caratteristiche importanti di tale modello sono la sua gratuità, trattandosi di strumento definito in ambito pubblico, e la sua relativa facilità d'uso, essendo stato progettato per l'utilizzo da parte di organizzazioni pubbliche prive di esperienza pregressa nell'applicazione di logiche di miglioramento organizzativo.

A valle dell'utilizzo da parte di alcuni uffici territoriali della giustizia, che autonomamente ne hanno sperimentato l'applicazione, si è deciso, per favorirne l'utilizzo da parte della generalità degli uffici, di procedere ad una "personalizzazione" del modello che si presta per sua natura a tale possibilità. Si è proceduto dunque a inserire nella versione generale del modello (CAF 2006) esempi di performance tipiche delle organizzazioni del settore e ad integrare il testo con approfondimenti di contenuto e linguistici che tengono conto del tipo di cultura organizzativa presente nel settore.

Si è trattato di un lungo lavoro di analisi del modello originario, di studio del contesto, di approfondimento di alcuni concetti e principi di base del Total Quality Management con l'obiettivo di mettere a punto uno strumento che gli uffici giudiziari italiani potessero comprendere, fare proprio ed utilizzare con facilità. Una volta definito il "CAF Giustizia" è stato sperimentato attraverso un'applicazione guidata che ha dimostrato la sostanziale validità dell'azione di personalizzazione realizzata.

Il "CAF Giustizia" è il risultato della collaborazione di diversi attori: il Dipartimento della Funzione Pubblica, il Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria del Ministero della Giustizia, gli esperti del Centro Nazionale Risorse CAF gestito dal Formez, gli analisti di organizzazione del Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, gli uffici giudiziari che hanno partecipato alla personalizzazione del modello e alla sua sperimentazione.

Tale risultato rappresenta un punto di arrivo del percorso intrapreso oltre un anno fa e, al tempo stesso, un punto di partenza di un ulteriore percorso da realizzare per rendere l'autovalutazione una pratica diffusa attraverso la quale promuovere il miglioramento continuo delle performance delle organizzazioni territoriali della giustizia.

Il Capo Dipartimento della Funzione Pubblica  
Antonio Naddeo

Il Capo Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria  
Luigi Birritteri



## INTRODUZIONE

Il CAF (*Common Assessment Framework*) è uno strumento manageriale di analisi dello stato di salute di un'organizzazione frutto della cooperazione informale tra i Paesi Membri dell'Unione Europea. La sua utilità e il valore aggiunto che fornisce alle organizzazioni, ai dirigenti e ai funzionari direttamente e indirettamente coinvolti nella sua applicazione, sono ormai riconosciuti non solo in Europa ma anche in altri Paesi del mondo. Fine del CAF è il miglioramento continuo delle performance dell'organizzazione nella loro globalità, dalla soddisfazione delle attese dei clienti/cittadini e dei portatori di interesse, al raggiungimento dei fini istituzionali, all'efficienza.

Il CAF propone di superare i limiti degli attuali sistemi "pianificazione – esecuzione" introducendo come parte intrinseca di ogni attività, una fase di verifica e di conseguente aggiustamento della rotta. È il concetto di ciclo "euristico", che realisticamente assume che la perfezione non è di questo mondo, ma richiede momenti di valutazione/verifica e iterazioni successive (PDCA - Plan/Do/Check/Act). La parte nuova di tale ciclo è l'autovalutazione, seguita dalle azioni per correggere, stabilizzare, migliorare. L'autovalutazione attraverso il CAF consente di individuare punti di forza e aree di miglioramento di un'organizzazione.

Questo significa "cose da fare". Ma è attraverso "il fare" – e il modo in cui si fa – che si producono cambiamenti nei comportamenti e quindi nella cultura dell'organizzazione. L'autovalutazione deve diventare parte integrante dell'operatività, facendo crescere l'abitudine a misurare (non si può migliorare ciò che non si sa misurare), le capacità diagnostiche e i processi decisionali basati sui fatti, non sulle opinioni. Autovalutazione non vuol dire autarchia ma consapevolezza riguardo ai legami fra azioni organizzative e risultati di performance, condizione essenziale per rendere tali azioni sempre più efficaci.

Il presente volume è dunque principalmente rivolto a tutti coloro che, negli uffici territoriali della giustizia, ricoprono responsabilità gestionali e sono interessati a conoscere modalità e approcci per migliorare le performance della propria organizzazione.

Il volume è strutturato in quattro parti. La prima è a carattere introduttivo ed ha l'obiettivo di facilitare la comprensione dei concetti e del linguaggio che caratterizza il modello CAF. La seconda parte, che presenta il modello CAF2006 - versione generale (corrispondente all'ultima revisione del modello effettuata a livello europeo), spiega le origini, gli sviluppi e le caratteristiche principali del modello.

La terza parte entra nel vivo del modello CAF giustizia che si differenzia dal CAF generale perché contiene box di approfondimento sui criteri, esempi personalizzati al settore e integrazioni, per facilitare la comprensione, sia della parte sulla valutazione che del glossario pur mantenendo la struttura originaria del modello per quanto concerne l'articolazione in criteri e sottocriteri, il sistema di valutazione e le linee guida per l'uso.

La quarta e ultima parte contengono indicazioni sulle opportunità di informazione e di assistenza cui possono accedere tutte le amministrazioni interessate all'utilizzo del modello. Il riferimento principale è il "Centro risorse nazionale CAF", promosso dal Dipartimento della Funzione Pubblica e gestito dal Formez, che, in parallelo al suo omologo europeo gestito dall'European Institute for Public Administration (EIPA), sviluppa iniziative, servizi, know how per favorire l'uso del modello CAF da parte delle amministrazioni a livello nazionale.



# I. COSA E' UTILE SAPERE PRIMA DI APPLICARE IL CAF<sup>1</sup>

## I.1 Gestire la qualità delle organizzazioni

### Dalla qualità dei prodotti e dei servizi alla qualità dell'organizzazione

Nel tempo le organizzazioni (prima quelle del settore privato, che competono sui mercati, poi quelle del settore pubblico) hanno acquisito la consapevolezza che la qualità dei risultati è frutto della qualità dell'organizzazione e hanno quindi focalizzato l'attenzione su quest'ultima estendendo i concetti della qualità dai prodotti e servizi alle strutture organizzative. Come qualità dei prodotti e dei servizi significa "adeguatezza all'uso", così qualità dell'organizzazione significa sostanzialmente "adeguatezza ai propri fini". In un contesto di continuo cambiamento, tale definizione implica sia la capacità di individuare gli obiettivi giusti in relazione ai fini, sia raggiungere tali obiettivi con il minimo di scostamenti e il minimo uso di risorse.

Il concetto di qualità si è evoluto nel tempo: si è passati progressivamente dal "controllo della qualità" (evitare non-conformità/difettosità nell'esecuzione), all' "assicurazione della qualità" (assicurare, attraverso azioni preventive sul sistema e sui processi, che la progettazione/esecuzione/consegna del prodotto o del servizio sia corrispondente alle attese degli utenti), al "miglioramento continuo" (che copre sia l'esigenza comune di adeguarsi a un contesto che muta mirando a prestazioni più alte, sia le scelte di chi vuole essere fra i migliori).

Una tappa importante in questa evoluzione è rappresentata dall'anno 1987, anno in cui nascono due modelli di qualità che avranno grande influenza sugli sviluppi futuri: il modello americano Malcolm Baldrige, e un modello internazionale, in forma di norma: le Norme ISO 9000 relative ai sistemi di gestione per la qualità.

Il primo nasce nel contesto della più fiera competizione (auto, elettronica) e quindi ha per fine ultimo la competizione nella soddisfazione dei clienti; il secondo nel contesto dei rapporti B2B e B2A (Business To Business e Business To Administration) e quindi ha come fine principale l'assicurazione che ciò che viene consegnato ai clienti corrisponda a ciò che è stato pattuito. La "certificazione del sistema qualità", innescata dalla Norma ISO 9000, tende a dare una garanzia a priori ai clienti "Business" e "Administration" che l'organizzazione che si sceglie come fornitore, o come partner, ha le caratteristiche di sistema per generare una qualità soddisfacente.

Accadde dunque che, mentre l'intero mondo industrializzato era mobilitato sul tema della qualità a seguito dell'offensiva giapponese, venissero contemporaneamente offerte al mercato due visioni di qualità.

Il resto è storia dei nostri giorni, in particolare la progressiva estensione dei concetti e dei metodi della qualità (il quality management) ai servizi e alla pubblica amministrazione

### I modelli per la gestione della qualità

Per gestire un'organizzazione e per renderla sempre più adeguata ai propri fini, è utile fare ricorso a "modelli". I modelli sono rappresentazioni semplificate di realtà complesse, create ai fini di una loro più facile comprensione e gestione. I modelli di gestione sono molteplici e si caratterizzano in relazione al loro fine. Nelle amministrazioni pubbliche, ad esempio, si incontrano modelli per la gestione dell'innovazione, per la gestione economico finanziaria, per la gestione dei progetti e dei processi, per la valutazione dei progetti (ex ante – in itinere – ex post), per la valutazione dei dirigenti, per la gestione dei processi formativi, per la valutazione dell'apprendimento ecc. Per ciascuno di essi il modello cercherà di rappresentare le dinamiche specifiche, evidenziando i fattori critici in relazione ai fini e ignorando altri fattori che non sono – o sono poco – rilevanti.

Anche nel campo della gestione per la qualità è utile avere dei modelli, cioè degli schemi rappresentativi delle dinamiche organizzative. I modelli per la qualità non fanno altro che rappresentare tali dinamiche attraverso la relazione fra le variabili organizzative critiche (spesso chiamate "Fattori abilitanti") e gli obiettivi/risultati di performance che l'organizzazione si propone di raggiungere. Le due tipologie di modelli

---

<sup>1</sup> Il presente testo è stato elaborato nell'ambito dei lavori del gruppo di esperti che ha realizzato l'adattamento del modello CAF al settore giustizia. Risponde allo scopo di facilitare la comprensione del modello per coloro che non hanno una conoscenza pregressa dei principi del *Total Quality Management*.

più importanti oggi sono: i modelli “normativi” (tipica la Norma ISO 9001) e quelli finalizzati al miglioramento continuo (tipici i Modelli TQM – Total Quality Management - o di Eccellenza).

Quando il fine è standardizzare metodi di gestione, criteri di giudizio, misure, linguaggio fra organizzazioni che si relazionano fra loro (o fra le funzioni di una stessa organizzazione), il modello assume carattere normativo. Si possono avere norme sui sistemi di gestione a livello di organizzazione (norme interne), a livello di settore, ai livelli nazionale e internazionale. La Norma ISO 9001, ad esempio, è internazionale ed è nata per dimostrare, attraverso la certificazione, la capacità dell'organizzazione di generare qualità, ai fini di armonizzare i rapporti di fornitura fra aziende e fra queste e le pubbliche amministrazioni.

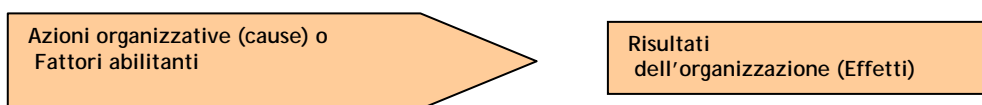
Se l'organizzazione fosse un sistema meccanicistico, le regole e le procedure sarebbero sufficienti per raggiungere i livelli di qualità voluti. Essa è però un sistema socio-tecnico, dove le persone sono la componente dominante. Regole e procedure sono sempre necessarie, ma non sufficienti per assicurare la qualità dei risultati e ancor meno il miglioramento continuo. La qualità basata su norme aiuta a dotare l'organizzazione di solide fondamenta; tende a “mantenere la casa in ordine”, a stabilire l'insieme delle regole, procedure e processi che garantiscono rigore, disciplina, risultati ripetibili. Su tali solide fondamenta si può costruire ancora.

Quando il fine è mantenere e migliorare nel tempo l'adeguatezza ai propri fini, per emergere dalla media, si devono usare modelli TQM, o di eccellenza. Mentre la qualità normata può essere delegata a tecnici con adeguate competenze, il TQM richiede l'impegno diretto del vertice. Ed è il vertice che deve identificare i giusti equilibri per l'organizzazione (quando si parla di vertice ci si riferisce non a un apice isolato, ma possibilmente a un team di vertice).

E' perciò importante sottolineare che i modelli TQM (come EFQM e CAF) devono essere intesi come strumenti manageriali, che aiutano a gestire in qualità l'intera organizzazione. Essi possono comprendere, quando il management lo ritiene necessario, l'uso delle Norme ISO 9000, con o senza certificazione formale, per garantire (nell'intera organizzazione o più spesso in una sua parte) che certi risultati siano raggiunti con un elevato grado di affidabilità (ad esempio là dove la vita, la salute e la sicurezza delle persone è fondamentale, o dove lo è il rispetto rigoroso dei tempi, o la sicurezza di beni importanti).

Esistono diversi modelli di TQM, nazionali o regionali (Deming in Giappone, Malcolm Baldrige negli USA, EFQM e CAF in Europa). In funzione dell'obiettivo prioritario per cui sono nati – tipicamente stimolare la competitività dei rispettivi sistemi socio/economici - si sono sviluppati e diffusi dapprima in ambito premiale, ma si sono poi evoluti in modelli per il miglioramento attraverso l'autovalutazione. Anche questa è una visione limitativa, perché in realtà si tratta di modelli per la gestione, utilizzabili in ogni fase delle attività dell'organizzazione.

L'utilità dei modelli di TQM risiede nella loro funzione di “bussola” per aiutare il management a trovare le vie che guidano all'eccellenza. Nelle loro rappresentazioni grafiche, i modelli moderni aiutano a comprendere i meccanismi organizzativi e le relazioni causa/effetto fra fattori/azioni organizzative e risultati.



L'uso di tali modelli (o di modelli derivati da essi) si sta estendendo ai sistemi pubblici, col fine di rendere tali sistemi più efficaci (migliorare la qualità della vita delle persone e razionalizzare i rapporti fra le organizzazioni - profit e non profit - che le persone creano) e efficienti (contribuire all'economicità del sistema). Il CAF è un esempio di tali modelli. Derivato dal modello EFQM, nato in origine per essere applicato dalle imprese, il CAF è stato definito a livello europeo allo scopo di essere utilizzato da qualsiasi tipologia di amministrazione pubblica.

## Un metodo per ottimizzare la gestione

Affinché i modelli possano portare un vantaggio strategico ed organizzativo è necessario che vengano utilizzati nel contesto di un “Ciclo PDCA” (Plan-Do-Check-Act). Il modello rappresenta la bussola, che suggerisce “dove” indagare, dove agire, dove misurare. Per capire “come” indagare, agire, misurare occorre dotarsi degli strumenti culturali necessari, relativi alla pianificazione, l'esecuzione, la verifica, il

miglioramento, occorre cioè acquisire le conoscenze e competenze organizzative e tecniche tipiche del TQM. Se il modello aiuta a trovare la direzione, il Ciclo PDCA raffigura il metodo di lavoro che consente di raggiungere gli obiettivi. Il ciclo PDCA non è altro che un modo per razionalizzare la gestione dell'organizzazione, attraverso la definizione della sequenza ottimale delle attività:

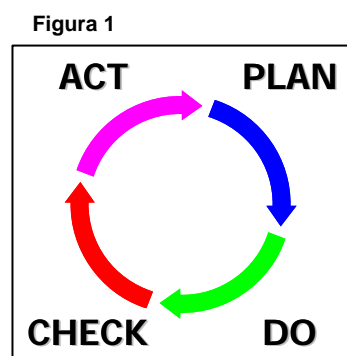
1. chiara definizione degli obiettivi che si intende raggiungere, partendo dalle esigenze dei destinatari cui tali obiettivi si riferiscono. Questa fase è identificata con la lettera P, che sta per "Plan" (Pianificazione);
2. esecuzione delle attività pianificate attraverso una corretta progettazione e gestione dei processi, monitorata dagli opportuni indicatori. Questa fase è identificata con la lettera D, che sta per "Do" (Esecuzione);
3. verifica del risultato della pianificazione ed esecuzione, a fronte dei riferimenti assunti (obiettivi, confronti con gli altri, trend). Questa fase è identificata con la lettera C, che sta per "Check" (Verifica);
4. adozione delle azioni conseguenti: correzioni, miglioramenti, stabilizzazione sui nuovi livelli di performance. Questa fase è identificata con la lettera A, che sta per "Act" (Azioni).

Raramente si incontra una gestione di tale tipo, soprattutto fra le amministrazioni pubbliche. Normalmente è prevista una fase di pianificazione (Plan) ed una fase di esecuzione (Do): una sequenza incompleta che non può garantire una qualità dei risultati sostenibile. Se si vuole crescere, apprendere dall'esperienza, migliorare, è necessario aggiungere le fasi "Check" (verifica, autovalutazione) e "Act" (azioni conseguenti). Infatti solo se, dopo avere pianificato ed eseguito, si fa un'analisi delle cause degli scostamenti fra il realizzato e l'atteso, si mettono in luce le debolezze, si migliora, si apprende.

Il ciclo PDCA viene definito "euristico", perchè parte dalla constatazione pragmatica che ogni progresso non si raggiunge in un colpo solo, ma attraverso approssimazioni successive. Tale considerazione è particolarmente importante se si ritiene di essere influenzati da un ambiente culturale in cui, di fronte al fallimento di un piano, si tende a cancellare tutto e ricominciare daccapo, senza aver indagato a sufficienza sulle cause del fallimento e perciò cadendo facilmente negli stessi errori. Se si radica la cultura del pianificare, sperimentare, correggere, si impara dagli errori e li si supera nel tempo. Quando si persegue l'apprendimento organizzativo si deve perciò impiantare, in primo luogo, la cultura PDCA, finalizzata a comprendere dagli errori (che mai sono eliminabili totalmente, anche là dove funziona il miglior sistema di prevenzione).

Il ciclo PDCA si può applicare a uno specifico progetto, processo, esperimento, ma trova la sua applicazione più piena quando si considera l'intera organizzazione e il suo ciclo di attività annuale. Solitamente non si parte dal foglio bianco, ma da un'organizzazione che opera già, con i suoi piani e le sue attività. In tale caso è consigliabile che il ciclo inizi dalla fase Check, cioè da un "check up organizzativo" (autovalutazione) teso ad approfondire l'analisi della realtà esistente. La sequenza sarà: CAPD.

La figura che segue rappresenta il ciclo PDCA.



Il modello CAF viene comunemente presentato come modello per l'autovalutazione (fase Check). Ciò perché l'autovalutazione e il miglioramento sono le attività "nuove", delle quali solo negli ultimi decenni si è scoperta l'importanza. Ma in realtà l'organizzazione che entra veramente nella logica del modello presto comprende che il CAF può essere utilizzato in ogni fase del ciclo PDCA, cioè dell'attività annuale dell'organizzazione.

## Perché avviare processi di autovalutazione e miglioramento continuo

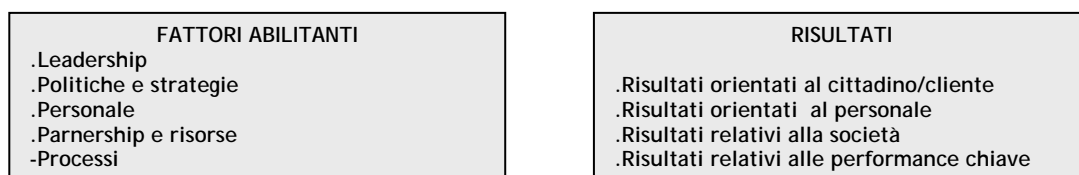
L'autovalutazione - così come definita dall' EFQM - è un'analisi esauriente, sistematica e periodica, condotta all'interno dell'organizzazione, delle attività e dei risultati dell'organizzazione stessa con riferimento ad un modello di TQM.

Le organizzazioni si autovalutano per individuare i propri punti di forza e di debolezza (che costituiscono le aree potenziali di miglioramento). L'autovalutazione, come fase "Check" del ciclo PDCA, trova quindi il suo compimento se ad essa seguono azioni di miglioramento pianificate e monitorate nel tempo. Ma questo non è l'unico motivo per cui è opportuno e consigliabile attivare processi di autovalutazione e miglioramento, ne esistono infatti altri che incidono, in alcuni casi anche pesantemente, sulla cultura organizzativa:

- l'autovalutazione favorisce processi di condivisione, di scambio, di compartecipazione e di delega delle responsabilità che motivano ed incentivano il personale;
- l'autovalutazione consente di ottenere una fotografia reale dell'organizzazione basata oltre che su dati oggettivi, sull'ascolto del personale, facendo emergere aspetti e risvolti non sempre percepiti e percepibili dal management;
- l'autovalutazione consente di puntare l'attenzione sul cliente/utente/cittadino, rendendolo il principale motore dei cambiamenti e del miglioramento dei servizi che vengono successivamente intrapresi;
- l'autovalutazione consente di rafforzare e valorizzare, attraverso la comunicazione e la formazione, le competenze e le conoscenze già esistenti nell'organizzazione;
- l'autovalutazione è particolarmente importante per le amministrazioni, a cui manca il riscontro del mercato, cioè la valutazione inappellabile che il cliente fa attraverso le sue decisioni di acquisto.

## I.2 I principi alla base dei modelli TQM: i fattori abilitanti

L'autovalutazione con i modelli TQM ha lo scopo di individuare le aree di possibile miglioramento attraverso un'analisi sistematica. Per guidare tale analisi i modelli propongono un'articolazione in Criteri, che corrispondono alle dimensioni da indagare, a loro volta articolati in sotto-criteri ed esempi. Nel precedente paragrafo, a pagina 1, si è introdotto il concetto di Fattori abilitanti e di Risultati e, attraverso una figura, si è evidenziato il legame causa-effetto fra i primi e i secondi. La figura seguente esplicita i criteri relativi ai Fattori abilitanti e ai Risultati (attesi o raggiunti) adottati nei modelli derivati da EFQM, come il CAF.



Nella fase di pianificazione (Plan), la parte destra la si vede prevalentemente come il luogo di definizione dei risultati attesi, cioè degli Obiettivi. Nella fase di esecuzione (Do), la si vede prevalentemente come il luogo in cui si manifestano i risultati via via raggiunti in relazione agli obiettivi. Nella fase di verifica (Check) questa parte è il luogo dei risultati raggiunti e il punto di partenza per un'analisi degli scostamenti fra risultati e obiettivi. In essa i risultati devono essere visti come le punte visibili di iceberg. La natura e le spiegazioni delle cause dei risultati si possono trovare solo nella parte sommersa dell'iceberg, che nel modello corrisponde alla parte sinistra, dei Fattori abilitanti. E' là che si trovano le chiavi per migliorare i risultati presenti sulla destra.

Se consideriamo che il processo di autodiagnosi deve condurre ad identificare le cause delle disfunzioni, emerge in modo chiaro come sarebbe opportuno, logicamente, iniziare il percorso valutativo dai risultati: misurare gli esiti delle attività per poi risalire alla ricerca delle cause di eventuali aree di debolezza, da individuare tra i Fattori abilitanti. La sequenza proposta dai modelli TQM però, quando si intende valutare "lo stato" di un'organizzazione, è la seguente: prima si valuta la sua adeguatezza ai fini (adeguatezza dei fattori abilitanti), poi si valuta l'efficacia (manifestata dai risultati di performance).

Si scoprirà con l'esperienza, man mano che il livello di maturità organizzativa aumenta, che nell'autovalutazione conviene adottare il percorso diagnostico: dai risultati ai fattori abilitanti. Ma all'inizio, soprattutto se il gruppo che gestisce l'autovalutazione non ha esperienze diagnostiche, è utile seguire la sequenza cause-effetti, salvo poi:

1. rivedere l'autovalutazione, già fatta, dei fattori alla luce dei risultati;
2. assicurarsi che la diagnosi delle debolezze emerga evidenze correttamente i collegamenti fra effetti (risultati) e cause (modo di gestire i fattori abilitanti).

Le competenze diagnostiche dovrebbero crescere con il tempo all'interno dell'organizzazione e consentire una sempre maggiore comprensione dei legami fra i risultati e i processi che li generano, e fra questi e i relativi fattori abilitanti.

Prima di utilizzare il modello CAF è utile ora approfondire il significato organizzativo dei Criteri che identificano i Fattori Abilitanti.

## La Leadership

La Leadership, è comunemente riconosciuta come il fattore trainante del miglioramento continuo, il "motore primo" di tutti i modelli TQM. Questi ultimi invitano a distinguere concettualmente fra la figura del manager e la figura del leader. Nel tratteggiare le caratteristiche salienti delle due figure, si estremizza, per mettere in risalto le differenze; in particolare la figura del manager tratteggiata è quella classica, del modello gerarchico-weberiano, oggi abbastanza desueta. Ben raramente esiste il manager – o il leader – allo stato puro. Sono più comuni profili misti, ma certamente prevalgono ancora i tratti del manager, soprattutto nella pubblica amministrazione. Si parlerà di leader quando le caratteristiche del leader sono prevalenti, di manager quando lo sono le caratteristiche del manager.

La figura del **manager** è caratterizzata dall'abilità nella gestione di realtà organizzative complesse. Ciò significa abilità nella pianificazione operativa, nell'esecuzione e controllo delle operazioni (prevedibilità, minimizzazione della variabilità), nel controllo dei costi, nella misura dei risultati. Il manager è portato a una gestione rigorosa, disciplinata. Le persone sono viste come risorse il cui ruolo è definito da mansioni precise. E' una visione "meccanicistica", nella quale le persone sono viste come parti di una macchina, ma, rispetto a questa, pur avendo chiare doti in più hanno in meno la potenziale tendenza a non rispettare le regole e sfuggire al controllo. La struttura (preferibilmente gerarchico/piramidale) è perciò progettata e gestita in modo da evitare comportamenti anomali.

Il manager è adatto a guidare un'organizzazione in periodi di relativa stabilità, o comunque di prevedibilità del contesto, sia esterno sia interno. Basta quest'ultima connotazione per comprendere che la figura del manager è oggi in crisi: all'esterno, gli scenari cambiano infatti in continuazione e rapidamente; all'interno il rigore e la disciplina non sono più scontati. Quando il manager non ce la fa perché le tradizionali leve gli sfuggono di mano, il rischio di crisi e di de-responsabilizzazione diviene alto.

Nel linguaggio sistemico il manager è adatto a gestire sistemi "chiusi" o "semi-chiusi", dove le aperture verso l'esterno sono limitate al minimo indispensabile. Gli inevitabili canali di interscambio con l'esterno sono presidiati in modo che passi solo ciò che deve passare (materiali, prodotti, servizi, informazione) ma nulla di più: il resto può causare contaminazione culturale, disordine, imprevedibilità e quindi filtrato.

La figura del **leader** è caratterizzata da fantasia, creatività, vero interesse e fiducia per le persone, viste più nelle loro potenzialità positive (portatori di conoscenza, competenze, creatività) che in quelle negative (che il leader crede si possano contenere attraverso la motivazione e il coinvolgimento). Il leader è insofferente dello status quo, cerca sempre occasioni di miglioramento; è curioso, amante dei territori inesplorati. Il leader crede fermamente nel potenziale nascosto delle persone e gode nello scoprirlo, nel coltivarlo; nel mettere le persone alla prova, nell'aiutarle a crescere, a divenire esse stesse leader. Apprezza i risultati e li premia, soprattutto attraverso crescenti deleghe di responsabilità. Il leader è convinto che la natura stessa delle organizzazioni richieda un sistema coeso, con valori condivisi - tipici il rispetto e la fiducia reciproci e il senso di appartenenza ("fare squadra"). Manifesta apertamente i criteri di valutazione delle performance – in particolare i comportamenti organizzativi apprezzati e quelli sgraditi. Non lascia soli i collaboratori, nelle situazioni rischiose li sostiene e li fa crescere.

Il leader sa che risultati eccellenti si ottengono solo con la sinergia, cioè con l'effetto moltiplicatore delle performance che si può ottenere attraverso una vera integrazione. E' perciò attento alle relazioni interpersonali, formali e informali. E' particolarmente adatto a guidare un'organizzazione in situazioni di

incertezza riguardo allo scenario, al futuro, e quindi agli obiettivi. Sa moltiplicare le capacità e l'energia ricercando e cogliendo anche le opportunità di sinergie e di alleanze all'esterno della propria organizzazione. Nel linguaggio sistemico il leader è adatto a gestire sistemi aperti, consapevole che, in situazioni normali di risorse scarse, le sinergie esterne sono un'opportunità per moltiplicare la propria capacità di generare valore. I territori al di fuori dell'organizzazione non sono quindi luoghi da cui guardarsi, né gli scambi luoghi di pericoloso contagio; ma sono luoghi di partnership e i contatti occasioni di fertilizzazione incrociata che stimola il miglioramento e l'innovazione

Le due figure del manager e del leader, non sono, si è già osservato, mutuamente esclusive. Nella realtà esse sono sempre compresenti, in proporzioni diverse. Il "dosaggio" fra le due figure dipende dal tipo di organizzazione e dal contesto geo-economico-storico-politico in cui essa opera. Il cambiamento continuo degli scenari richiede oggi, in generale, più doti di leadership che in passato. Ma la competizione fra sistemi economici richiede grande attenzione anche all'efficienza nell'uso delle risorse - e quindi rigore. Occorre perciò realizzare, non tanto nella stessa persona quanto nel sistema di governo, adeguati mix di leadership e management. Pertanto nelle organizzazioni che più richiedono dinamicità e innovazione sarà opportuno avere al vertice un leader.

Il CAF, come tutti i modelli di eccellenza che promuovono una visione dinamica della qualità, enfatizza il ruolo del leader, sia perché, come già notato, i tempi lo richiedono, sia perché proveniamo da un lungo periodo storico in cui la visione classica del manager, legata al modello gerarchico/funzionale, era assolutamente prevalente. Per tale motivo nella letteratura CAF si usa spesso il termine "leader" come sinonimo di "responsabile". Lo si deve interpretare in termini generici, come una figura che integra le doti di leader e manager nel mix più adatto allo specifico ruolo.

Il CAF sottolinea poi l'importanza del rispetto, nella gestione di una organizzazione, di una serie di valori che si assumono come un dover essere comune a tutto il settore pubblico dell'Unione Europea: la legalità, la trasparenza, l'equità, il rispetto della diversità e il rifiuto dei conflitti di interesse. In particolare, il rispetto della diversità è un richiamo non solo alla tolleranza ma piuttosto al perseguimento di politiche attive che riguardano le pari opportunità di genere (con riferimento sia all'accesso e fruizione del servizio, sia ai portatori di interessi coinvolti nella catena di produzione del servizio, comprese le risorse umane della propria organizzazione) e quelle connesse alle categorie svantaggiate, al rispetto delle differenze religiose ed etniche, a quelle relative alle preferenze sessuali, ecc.

Il tema dei conflitti di interesse sottolinea il principio che gli operatori debbano anteporre il rispetto della legge e l'interesse pubblico, in particolare la responsabilità verso i risultati dell'azione pubblica, agli interessi privati propri e altrui; mantenendo quindi una posizione di indipendenza al fine di evitare di prendere decisioni e svolgere attività in situazioni, anche solo apparenti, di conflitto di interessi. I leader hanno il compito di diffondere all'interno dell'organizzazione i codici di condotta ufficiali (es. il codice di condotta dei dipendenti pubblici). Meglio ancora dovrebbero elaborare documenti specifici in cui i codici di condotta e i valori siano personalizzati ed articolati in relazione alle specificità dell'organizzazione.

I leader operano per consentire alle proprie organizzazioni di adattarsi ai cambiamenti continui dei bisogni e delle domande della società, per rafforzare il ruolo delle organizzazioni stesse e l'efficacia delle prestazioni. Promuovono inoltre le iniziative e le condizioni per interventi di innovazione (introduzione di modalità non sperimentate in precedenza) e di modernizzazione (trasferimento di buone pratiche sviluppate da altri, anche in coerenza con programmi nazionali ed europei). Si tratta di una responsabilità che assume maggior rilievo in condizioni di decremento o discontinuità delle risorse a disposizione. E' proprio in queste situazioni che la capacità di leadership può superare i frequenti atteggiamenti di demotivazione ("non si può far nulla, poiché mancano le risorse") e orientare l'organizzazione verso cambiamenti che permettono di migliorare le performance e le condizioni di lavoro, pur con minori risorse.

I leader si preoccupano, infine, di fare in modo che l'introduzione di tecnologie sia accompagnata dal ripensamento dell'organizzazione e del lavoro, in modo tale da finalizzare queste opportunità al miglioramento continuo delle performance definite da *mission*, vision e nella pianificazione strategica.

## **Le politiche e strategie**

Il Ciclo PDCA, concetto fondamentale alla base dell'idea del miglioramento continuo, si applica a tutti i livelli, dal livello micro delle singole iniziative, progetti, processi, al livello macro dell'intera organizzazione. Per quest'ultima è consuetudine avere un ciclo annuale per la pianificazione operativa e spesso un ciclo

pluriennale per la pianificazione strategica. In tale prospettiva, le politiche e le strategie rappresentano la fase P del macro-ciclo, annuale o pluriennale, delle attività dell'organizzazione.

Il primo concetto chiave che il TQM ha introdotto nella pianificazione è che gli obiettivi, le strategie, i piani debbano derivare dalla visione e dalla missione (e quindi queste ultime devono essere preliminarmente definite e continuamente riviste in funzione dei cambiamenti degli scenari di riferimento). Una frequente obiezione è che nella PA gli obiettivi sono etero diretti e minimi sono gli spazi per differenziarsi. Tale obiezione è fuori della logica della qualità moderna: anche se il "che cosa" si deve fare fosse completamente definito, la qualità, indirizzandosi al "come", lascerebbe ampi spazi di manovra. In realtà anche il "che cosa" ha spesso spazi di libertà verso l'alto, una volta che si entri nella logica della creazione del valore per i clienti e i portatori d'interesse e dell'uso ottimale delle risorse. L'analisi delle politiche e delle strategie dell'organizzazione deve considerare, infatti, anche l'orientamento verso l'introduzione di innovazioni nelle modalità di gestire l'organizzazione e affrontare i problemi della collettività connessi alle missioni.

Il secondo concetto chiave che il TQM, in particolare il ciclo PDCA, ha introdotto nella pianificazione è che la condizione preliminare per la soddisfazione delle attese dei destinatari del valore generato è di comprendere le loro attese di valore. Input alla pianificazione deve perciò essere sia l'insieme delle informazioni che rappresentano la situazione attuale, sia le simulazioni/previsioni riguardo agli effetti di ciò che si pianifica. La focalizzazione sui Portatori d'Interesse (Pdl) – i cittadini in primo luogo - e sulle loro esigenze è perciò fondamentale. Per raccogliere informazioni complete su tali esigenze occorre disegnare preventivamente la mappa di tutti i Pdl dell'organizzazione. Nella logica PDCA occorre poi rivedere periodicamente assieme ai Pdl (o rappresentanze significative di essi), l'evoluzione delle esigenze e quanto esse siano soddisfatte. La qualità delle informazioni e l'ascolto sistematico del feedback dai Pdl è condizione *sine qua non* per la qualità dei risultati. Ma lo è anche la capacità dell'organizzazione di essere pro-attiva rispetto ai propri compiti, operando non solo in reazione alle domande di cittadini e imprese, ma anticipando i problemi stessi, attraverso la creazione di condizioni di ambiente interno attente ai mutamenti della società e alle opportunità offerte dall'evoluzione delle conoscenze e della tecnologia.

Il terzo concetto fondamentale per una pianificazione di qualità va sotto il nome di *policy deployment* e *goal deployment*. E' un concetto nato nel mondo delle grandi imprese ma vale ancora di più nella pubblica amministrazione. Il *policy deployment* si riferisce alla fase di traduzione delle strategie in macro-obiettivi (goal) e coinvolge sia il vertice politico che quello amministrativo delle organizzazioni. Deve garantire come risultato chiarezza dei goal e fattibilità di massima. La dirigenza è responsabile successivamente del *goal deployment*, cioè della definizione di obiettivi operativi coerenti con le policy e della loro validazione (verifica di fattibilità). Sono state messe a punto delle metodologie che consentono, attraverso processi interattivi alto-basso e basso-alto, di verificare la fattibilità degli obiettivi, cosa particolarmente importante quando vengono dati obiettivi sfidanti. E nel fare ciò, si ottiene anche il vantaggio di coinvolgere tutti i livelli nella definizione e validazione degli obiettivi, fatto estremamente importante per ottenere un ampio coinvolgimento e responsabilizzazione nella fase di realizzazione.

L'elaborazione e attuazione efficace delle politiche è rafforzata dal disegno di strategie, e cioè di scenari in grado di orientare l'attività dell'organizzazione verso risultati di medio-lungo periodo. Questi scenari sono definiti a partire da analisi sul contesto esterno in cui si opera e da valutazioni sulle performance precedenti.

L'elaborazione di strategie aumenta le capacità di attuazione efficace dei servizi se supportata dalla definizione di piani e programmi attraverso cui dettagliare gli obiettivi e i risultati attesi dalle varie articolazioni organizzative; tecnicamente, un obiettivo, infatti, è definibile tale se è accompagnato da un indicatore che definisca il livello di cambiamento da ottenere (risultato atteso), dal valore minimo al di sotto del quale l'obiettivo non ha valore e ai tempi in cui questo cambiamento deve essere ottenuto.

L'esperienza con i modelli TQM, CAF compreso, insegna che spesso gli aspetti innovativi relativi alla pianificazione non vengono pienamente colti. Quando si coglie la portata rivoluzionaria e la latitudine di applicazione del ciclo PDCA, il concetto che la soddisfazione dei destinatari delle attività dipende da quanto le loro attese sono note - e cosa si fa per cercare di corrispondere ad esse – diventerà naturale.

Qualunque cosa si faccia si cercherà innanzitutto di capire quali siano le attese dei destinatari dell'attività, e degli altri Pdl direttamente o indirettamente coinvolti. Si capirà allora come l'autoreferenzialità sia del tutto incompatibile con l'equa soddisfazione delle attese dei cittadini. E si capirà come sia basilare definire già in sede di pianificazione gli indicatori e i modi di monitoraggio dei risultati utilizzati nella successiva fase di esecuzione.

## Il Personale

Il TQM esige un cambiamento di prospettiva nei confronti del ruolo e dell'importanza del personale: considerare le persone non come elementi di sistemi meccanicistici/burocratici, che si governano solo dando le regole e controllando i risultati, ma come la parte viva, intelligente, creativa del sistema. Fra l'altro in una cultura che è tendenzialmente carente sul piano del controllo la visione burocratica è doppiamente perdente. I leader devono aiutare a trasformare le potenzialità delle persone, spesso latenti, in attualità, attraverso l'esempio, la formazione, la responsabilizzazione e la delega, il coinvolgimento più ampio. E' un non-senso parlare di miglioramento continuo, di eccellenza, senza il contributo più ampio delle persone, senza l'attivazione delle intelligenze e delle volontà, senza cioè la leva della motivazione personale.

In un'organizzazione che cerca la via verso l'eccellenza le relazioni, le interazioni fra persone e gruppi, sono fondamentali, sono i modi per moltiplicare la capacità di generare valore, per creare sinergia. E' chiaro che il coinvolgimento del personale, la richiesta di comportarsi come partner, deve trovare un corrispettivo in riconoscimenti appropriati. La qualità esige il riconoscimento del merito.

## Le Partnership e le risorse

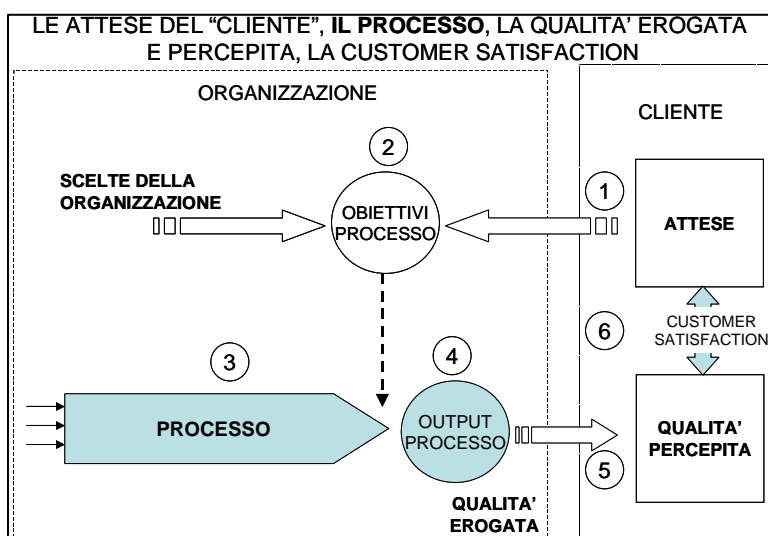
Per definizione le organizzazioni che mirano all'eccellenza mobilitano tutte le risorse a tale fine, e soprattutto creano sinergie che abbiano un effetto moltiplicatore sul valore che intendono creare. Oltre alle sinergie interne, viste relativamente al Personale, vengono perciò cercate sinergie esterne, individuando, coinvolgendo, motivando partner strategici in relazione ai propri fini. Si allarga in tal modo la cerchia dei portatori d'interesse, soggetti che contribuiscono alla generazione del valore perseguito dall'organizzazione, e che ovviamente si attendono a loro volta valore in relazione ai propri fini. E' questa un'area che veramente distingue organizzazioni dinamiche, aperte, dalle organizzazioni burocratiche, chiuse. Si tratta infatti di relazioni del tutto opzionali, che dipende dal leader identificare e cogliere. Come già detto per i rapporti interni, il leader gestisce più le interazioni che le azioni.

Come per gli altri criteri del modello, anche qui occorre una lettura aperta al nuovo, non distorta dalle lenti abituali. Se ci si limita ad esaminare le partnership usuali si hanno scarsi vantaggi. Se invece si esplora l'orizzonte con la mente libera e mettendo in moto le facoltà creative, si identificheranno certamente quelle relazioni che, se portate al livello di partnership, possono aiutare a realizzare meglio la propria missione.

## I Processi

La gestione per processi rappresenta un altro pilastro fondamentale del TQM. Qualunque sia lo sforzo che un'organizzazione deve compiere per accettare e metabolizzare il termine "processi", vale la pena farlo perché il concetto associato a tale parola è un pilastro della cultura organizzativa e della qualità. I processi sono "le cellule in cui si genera la qualità e gli anelli della catena del valore". Le definizioni più generali di processo sono (cfr. Vocabolario della lingua Italiana, Treccani 1991): "...ogni successione di fenomeni che presenti una certa unità o si svolga in modo omogeneo e regolare..." e "...metodo seguito per raggiungere un determinato scopo".

Figura 2





Nel campo specifico dell'organizzazione e della qualità, si definisce processo un insieme organizzato di attività fra loro correlate, finalizzate al raggiungimento di obiettivi definiti, che devono soddisfare le attese dei "clienti" del processo. Organizzato vuol dire che è progettato per raggiungere il fine ed è gestito in modo da contenere la variabilità. Nella sua rappresentazione più semplice il processo è caratterizzato dall'output atteso dal processo stesso e da degli input. Gli input principali, che normalmente si rappresentano, sono quelli su cui il processo opera per ottenere l'output. Tale attività di trasformazione degli input in output è normalmente ripetitiva. Il processo ha altri input, che però entrano in gioco solo in fase di progettazione, ri-progettazione, miglioramento, verifica e quindi si possono ignorare nelle normali rappresentazioni.

Nella figura sopra riportata il processo è rappresentato nel suo contesto, dal quale trae significato. La ragione d'essere di un processo è infatti di rispondere alle attese di determinati "clienti". Gli obiettivi del processo deriveranno quindi da tali attese (fase 1), anche se non è detto che il processo debba rispondere "ciecamente" ad esse. E' responsabilità dell'organizzazione decidere in che misura rispondere, definendo gli obiettivi di output del processo (fase 2): nei rapporti di mercato la risposta, cioè l'offerta di valore o "value proposition", è critica ai fini della conquista e del mantenimento dei clienti; è quindi un fattore primario di competitività. Nel pubblico può mancare l'aspetto competitivo ma la soddisfazione delle attese del cittadino e dei portatori di interesse interni ed esterni rimane comunque strategicamente importante.

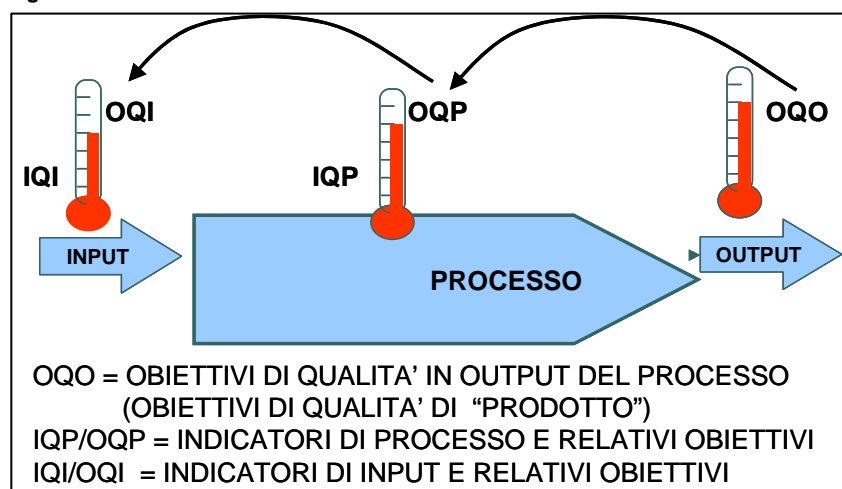
Stabiliti gli obiettivi dell'output del processo (il prodotto/servizio), il processo deve essere dapprima progettato e poi gestito per raggiungere tali obiettivi con continuità (Fase 3). L'organizzazione misurerà la "qualità erogata" (fase 4), mentre il "cliente" valuterà la "qualità percepita" (Fase 5) e la porrà in relazione alle attese, ricavandone un giudizio globale di soddisfazione (Fase 6).

E' opportuno sottolineare che il gestore del processo potrà assicurare l'output definito solo se riesce a monitorare l'andamento del processo stesso attraverso adeguati indicatori, sia interni al processo che di input.

- I processi devono perciò essere visti come i luoghi della misura.
- Ciò che non si misura non si può gestire né, tanto meno, migliorare
- E' possibile misurare qualunque variabile, anche intangibile, purché si ampli il concetto di misura.
- Nel campo dell'intangibile si parla di "misure intersoggettive", basate su una chiara definizione verbale delle qualità significative della variabile da misurare; sulla definizione rigorosa degli *skill* necessari a esprimere il giudizio e dei criteri da seguire; sulla delega formale a un team di esperti qualificati del compito di misurare.

Nei processi di servizio, oltre agli indicatori di processo che servono a monitorare gli aspetti di qualità specifici (ad esempio, per un processo formativo, i parametri relativi all'apprendimento), sono solitamente molto importanti i tempi (ad esempio, per un procedimento giudiziario, i tempi del procedimento). Senza indicatori per i diversi segmenti temporali, senza obiettivi definiti a priori, senza monitoraggio, senza controllo, il raggiungimento dell'obiettivo globale è assolutamente incerto

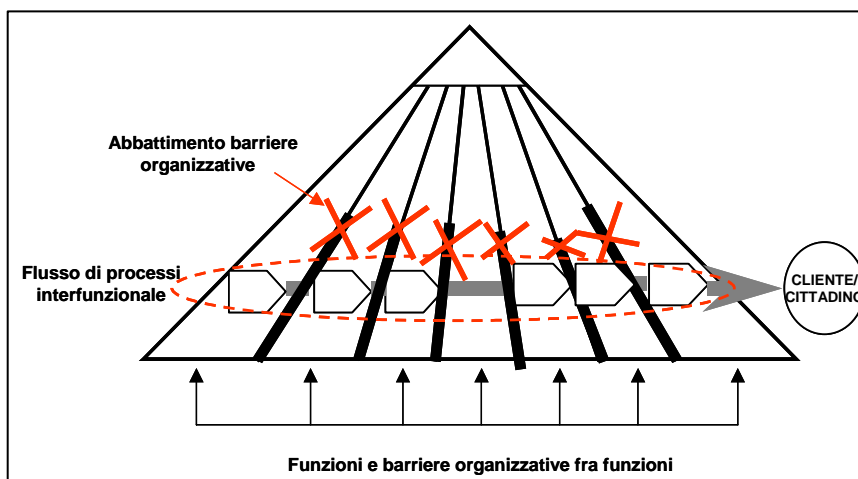
Figura 3



Per i processi ben integrati dal punto di vista organizzativo, dove cioè la responsabilità è unica e definita, la gestione del processo è solo un problema tecnico, riportabile alla definizione degli indicatori e al controllo degli output attraverso di essi. Ci sono però processi che, per dimensioni e complessità, si snodano su territori organizzativi diversi, con una molteplicità di responsabili (e quando tanti sono responsabili, nessuno è responsabile). Tali processi vengono detti interfunzionali e per essi la gestione può presentare problemi organizzativi ben maggiori di quelli tecnici. L'integrazione organizzativa e la responsabilità unitaria per la qualità, i costi e i tempi divengono fondamentali.

La figura che segue illustra il concetto. Le tradizionali "funzioni" sono divisioni verticali della piramide organizzativa, i "processi" invece corrono per linee prevalentemente orizzontali. Quando il processo è interfunzionale si creano inevitabilmente, in misura maggiore o minore, "barriere" alla comunicazione e alla collaborazione. Più l'organizzazione è burocratica – nel senso che la struttura è marcatamente gerarchico-piramidale con ruoli e mansioni rigorosamente definiti – più saranno elevate le barriere organizzative. Ma la soddisfazione delle attese dei clienti, i tempi di esecuzione, i costi globali sono negativamente affetti dalle barriere organizzative. Scopo dell'integrazione organizzativa è abbattere tali barriere.

Figura 4



Nelle due figure sono rappresentati un processo interfunzionale che si sviluppa all'interno di una sola amministrazione e un flusso di processi che attraversa più amministrazioni prima di raggiungere il "cliente". Anche in questo caso si deve perseguire l'integrazione, se si vuole veramente la soddisfazione del cliente e l'ottimizzazione dei costi e dei tempi globali. La mancanza di tale integrazione fra amministrazioni è la causa più comune di insoddisfazione, ad esempio del "cliente impresa", quando attende autorizzazioni per le quali il tempo di risposta è critico. La burocrazia riesce a neutralizzare anche i vantaggi ottenuti attraverso le tecnologie informatiche e di telecomunicazione, quando una molteplicità di enti è coinvolta e non esiste nessuno che possa sciogliere il nodo gordiano della burocrazia. Solo attribuendo una responsabilità unica di coordinamento del team dei responsabili dei singoli processi (con un *team leader* o *process owner*) si può risolvere il problema.

L'esigenza di integrazione nasce dalla consapevolezza che i processi sono le "catene del valore", attraverso le quali si genera il valore richiesto dai cittadini/clienti e dagli altri Pdl, ma che essi sono anche le catene dei costi e dei tempi, i quali, là dove non ci sono cogenti esigenze competitive, tendono a crescere, a volte a dismisura. Integrazione vuol dire creare le condizioni ottimali per massimizzare il valore e minimizzare costi e tempi.

Un'ultima considerazione è importante riguardo ai processi. La sequenza PDCA è applicabile anche al processo, perché esso deve essere progettato per rispondere alle attese dei "clienti", deve essere gestito con tecniche appropriate, deve essere misurato, valutato, corretto quando necessario, migliorato.

### 1.3 I principi alla base dei modelli TQM: come analizzare i risultati

I modelli di qualità in voga prima dell'avvento dei modelli TQM non comprendevano i "Risultati"; si fermavano ai "Fattori abilitanti", indicati allora non con questo nome ma con quello di "Sistema qualità". Il motivo è che essi venivano utilizzati a priori, quando i risultati non c'erano ancora, per valutare la capacità del sistema di generarli. Perciò venivano detti "di assicurazione della qualità". Ma c'era anche la presunzione un po' deterministica secondo la quale verificando la bontà dei mezzi si assicurasse anche la bontà del risultato. La valutazione, denominata "*audit*", era perciò *di conformità* al modello, che acquisiva valore normativo, ed era fatta da un ente indipendente. Essa consisteva in una verifica di tipo burocratico (sulla base di *check list*) della conformità delle norme e procedure interne (descritte in un "Manuale della qualità") al modello assunto a riferimento e della corrispondenza della realtà a quanto descritto nel Manuale.

Il fallimento dell'assunto che la conformità a un modello "di buone prassi" fosse sufficiente per assicurare la qualità lo si vide negli anni 1970/80, quando grandi imprese multinazionali occidentali subirono pesanti sconfitte sui mercati, pur avendo sistemi di qualità sofisticati, rigorose procedure di verifica e dettagliate documentazioni. Furono sconfitte a causa dell'insoddisfazione dei clienti che basano il proprio giudizio finale sui risultati, non sui modi per ottenerli. E furono sconfitti da chi pianificava i prodotti e i servizi tenendo conto delle attese degli utenti e verificava poi, alla fine, il grado di soddisfazione di tali attese.

La rivoluzione apportata dal TQM è stata l'introduzione, nei modelli, dei *risultati di performance*, declinati in appositi Criteri come già descritto nel paragrafo 1.2, in primo luogo i risultati percepiti dai destinatari dei risultati stessi. Accanto ai "Fattori abilitanti", valutati non più nell'ottica della sola conformità ma dell'adeguatezza, vengono quindi valutate le performance effettive (ciò che si è effettivamente raggiunto): i "Risultati", assunti a misura dell'*efficacia* di ciò che si è fatto.

La logica che sta alla base di tale visione è rappresentata nella figura 2 di pagina 16, dove risulta evidenziata la distinzione fondamentale fra "*qualità erogata*", misurabile dall'erogatore come *output* dei propri processi, e "*qualità percepita*", misurabile solo interpellando il destinatario (cliente o portatore di interesse). Tale distinzione giustifica l'importanza della *qualità percepita* nella definizione dei Criteri che i modelli TQM adottano per guidare l'analisi dei risultati. Sono diversi i motivi per i quali la qualità percepita si discosta dalla qualità erogata – ed è compito dell'erogatore capire le ragioni degli scostamenti e intervenire per allineare le proprie misure e le percezioni dei destinatari.

I Criteri dei risultati considerano le diverse tipologie di destinatari dei risultati stessi: i cittadini/clienti, cioè i destinatari diretti del valore generato dall'organizzazione, e i portatori d'interesse: il personale dell'amministrazione, la società, l'amministrazione stessa, nella sua ricerca di miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza.

Assieme ai risultati percepiti dai destinatari, indicati come "risultati esterni" (che corrispondono alla vera qualità percepita), i Criteri tengono in considerazione anche i "risultati interni di performance". Questi vanno misurati attraverso indicatori (che risulteranno tanto più significativi quanto più riescono ad avvicinarsi alle percezioni dei destinatari) miranti a dotare i manager di misure in tempo reale dell'efficacia di ciò che fanno (gli indicatori di percezione sono i più importanti, ma per loro natura tardivi).

Nel misurare i risultati è importante operare una distinzione fra:

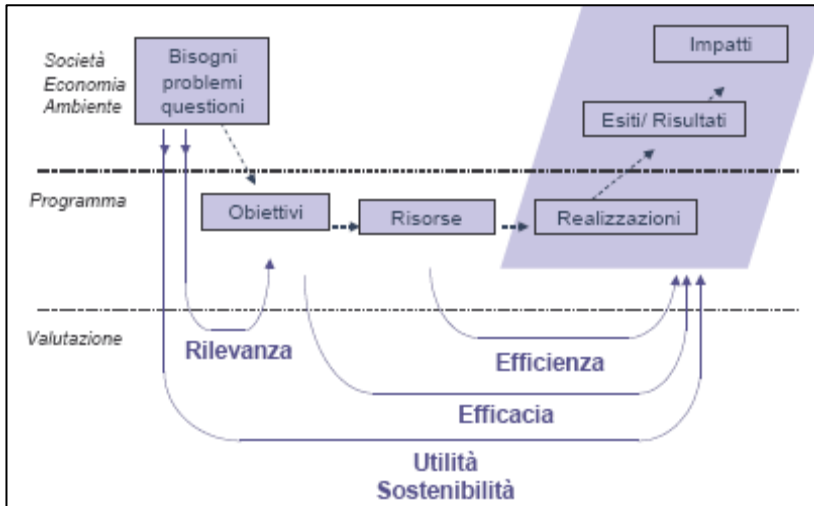
- risultati di *output* (realizzazioni): misurati dall'erogatore al termine dei propri processi, e che nell'intenzione dovrebbero essere percepiti come tali dai destinatari.
- risultati di *outcome* (esiti): percezione dei destinatari in relazione agli effetti intenzionali, voluti dall'erogatore.
- risultati di *impact* (impatto): effetti che vanno al di là dei risultati intenzionali, sia sui destinatari diretti che su quelli indiretti.

Come evidenziato nella successiva figura 6 l'analisi dei risultati si rivolge naturalmente non solo alla valutazione di ciò che l'organizzazione ha realizzato, ma anche all'utilità e alla sostenibilità nel tempo di tali realizzazioni. In particolare, l'utilità è intesa come la capacità di modificare in senso positivo i problemi della collettività (ad esempio, la diminuzione dell'inquinamento) o quelli di specifiche categorie di utenti portatori di un bisogno (ad esempio, l'esigenza del veder sanzionato in tempi brevi un torto subito). La sostenibilità ha a

che fare, invece, con la capacità di mantenere nel tempo, in termini finanziari e organizzativi, gli interventi stessi e le loro caratteristiche (quantità e qualità intrinseca).

In sostanza, l'idea di base di questa prospettiva è di analizzare i risultati in termini di cambiamento osservato nella situazione degli utenti dopo un intervento, rispetto alla situazione precedente.

Figura 5



### Risultati orientati al cittadino/cliente

Poiché l'azione delle amministrazioni pubbliche è legittimata in quanto diretta ad affrontare bisogni e domande provenienti dalla società, il giudizio degli utilizzatori è rilevante per disegnare ed erogare adeguatamente gli output dell'azione pubblica. Ciò deve essere fatto nell'ottica PDCA, che si basa sulla consapevolezza che scostamenti fra qualità erogata e qualità attesa sono inevitabili, ma che debolezze nel progetto e/o nell'erogazione si possono correggere attraverso feedback tempestivi dai destinatari e progressivi aggiustamenti/miglioramenti. La consuetudine di vicinanza al cliente/cittadino – attraverso la creazione di reti di feedback strutturate - consente di avere le informazioni necessarie al miglioramento non solo nei momenti formali delle indagini di *customer satisfaction*, ma in maniera continuativa. Si noti che si può parlare di miglioramento continuo del servizio solo se si pongono in atto queste reti che danno informazioni in tempi brevi. La qualità dell'informazione è più importante della quantità – e la tempestività è parte della qualità.

Nell'analizzare i risultati ottenuti nel cercare di dare risposta ai bisogni e alle domande dei cittadini/clienti, attività che evidentemente rappresenta il cuore delle performance di ogni organizzazione in quanto connessa alla propria missione istituzionale, bisogna mettersi in quest'ottica di rete e di qualità dell'informazione, perché solo tale rete e tale qualità mettono in modo un processo dinamico verso l'eccellenza. Anche se si comincia con pochi dati (è una situazione abbastanza normale), l'importante è comprendere quali flussi di informazioni fra erogatore e fruitore e viceversa si debbano costruire e procedere in tale direzione, passo dopo passo.

Va tenuto presente che le amministrazioni operano attraverso diversi strumenti di intervento e con diverse finalità, per cui in modo corrispondente cambiano le modalità attraverso cui cittadini e imprese acquisiscono esperienza sulla propria relazione con le amministrazioni. In particolare:

- c'è una differenza tra la produzione di servizi e la produzione di regole; i servizi hanno utenti diretti, i beneficiari; la produzione di regole incide invece non sui portatori del bisogno, ma su coloro (i destinatari della regolazione) che sono indotti a modificare i propri comportamenti per migliorare la condizione di altre categorie (ad esempio, gli uffici giudiziari sono i destinatari di regole sulle modalità di gestione dei procedimenti, a favore di soggetti cui deve essere tutelato un diritto); in questo ultimo caso, anche i giudizi dei "destinatari" delle regole però sono importanti, per capire se la loro situazione non viene penalizzata in modo eccessivo;

- vi sono servizi in cui è importante individuare bene chi può fornire un giudizio utile; in generale, si deve privilegiare colui/colei che, nella fase di “consegna” di un servizio, ha un’interazione diretta con gli erogatori. In alcuni casi, non è il beneficiario finale che interagisce con l’organizzazione di erogazione, ma al suo posto intervengono intermediari quali, ad esempio, i professionisti (avvocati, periti di parte, commercialisti, geometri, ecc.) o specifici addetti. Per cui è opportuno diversificare la rilevazione dei giudizi.

### **Risultati orientati al personale**

I risultati orientati al personale fanno riferimento agli esiti degli interventi riguardanti la gestione e la valorizzazione delle risorse umane impiegate dall’organizzazione, trattate quindi come uno dei portatori di interesse rilevanti della struttura.

La mutua soddisfazione nelle relazioni fra l’organizzazione e le persone che la compongono è condizione per la qualità delle performance risultanti, in tutti i campi. La valutazione dei risultati relativi al personale deve perciò andare a verificare il rapporto fra le due parti e – ancor più – se e in che misura le due parti si integrano in un “sistema”, orientato a soddisfare le esigenze dei clienti, della società, dell’organizzazione stessa. E’ evidente perciò che le verifiche sul personale, oltre a rilevare la soddisfazione delle sue esigenze, mirano ad evidenziare quanto esso è coinvolto e impegnato nella realizzazione degli obiettivi dell’organizzazione. Fra l’altro le persone sono i sensori più efficaci per rilevare e trasmettere al management in tempo reale – se ascoltati - le attese e le percezioni degli utenti dei servizi, oltre che, naturalmente, informazioni sullo stato dei processi interni, che li vedono a volte nel ruolo di fornitori, a volte di gestori, a volte di utenti. In generale il TQM sottolinea l’importanza del giudizio delle persone coinvolte nelle varie fasi dei processi di lavoro, specie per individuare e introdurre miglioramenti nella gestione.

L’ascolto delle persone ha quindi diversi obiettivi e vi sono diversi modi per realizzarlo. Le indagini di clima/soddisfazione, si rivolgono prevalentemente alle persone come portatrici di esigenze e di attese. I questionari devono essere ben strutturati, i sondaggi devono essere fatti in modo da dare fiducia nell’ascolto. Tale fiducia deve essere confermata dalla trasparenza dei risultati e dall’evidenza che essi sono presi nella massima considerazione. Indagini che diano l’impressione che non vi sia seguito, approfondimento, azioni sono controproducenti.

D’altro tipo sono le indagini che vedono le persone come collaboratori attivi. Tali indagini si rivolgono al ruolo che le persone ricoprono nell’organizzazione, e mirano ad evidenziare le aree di possibile miglioramento. Possono essere “miniere d’oro” per le organizzazioni e i leader che le sanno rendere sistemiche e continuative. Come già accennato nel caso dei clienti esterni – ma a maggior ragione data la prossimità – si tratta di costituire delle reti nelle quali le informazioni fluiscono con continuità – e comunque in certi momenti nei quali il management chiama tutti a raccolta. E l’autovalutazione dovrebbe essere uno di tali momenti.

Chi lavora ai vari livelli dell’organizzazione può fornire infatti elementi e giudizi utili:

- sull’ immagine complessiva dell’organizzazione, sul livello di consapevolezza e coinvolgimento rispetto ai valori e alle missioni dell’organizzazione e ai conflitti di interesse;
- sul modo di gestire ruoli e funzioni da parte della dirigenza, così come sui sistemi di gestione e sulle condizioni di lavoro: clima, cultura, attenzione a problematiche sociali e alle pari opportunità.

E’ necessario anche analizzare la qualità delle azioni che direttamente riguardano il trattamento del personale, e cioè il reclutamento, la gestione e la valorizzazione (valutazione, formazione, carriere, ecc.). Prendendo come riferimento queste tre categorie di attività, è possibile definire vari indicatori rispetto ai quali rilevare sistematicamente le informazioni e i dati attraverso cui giudicare la coerenza degli obiettivi organizzativi con gli orientamenti adottati (età, sesso, potenziale, tempi di carriera, valorizzazione del merito, sviluppo delle competenze, ecc.).

### **Risultati relativi alla società**

Le politiche pubbliche hanno obiettivi e conseguenze che vanno oltre le domande e i bisogni dei beneficiari diretti, per cui in generale la letteratura sulla valutazione richiama l’attenzione sull’influenza che le azioni pubbliche hanno sulla società nel suo complesso (comprese le conseguenze negative che possono ricadere su determinate categorie di cittadini a seguito di interventi in sé positivi). E’ questa, nello specifico, la parte

dell'autovalutazione che viene definita "analisi degli impatti". L'ambito è vasto, ma vi sono alcune tematiche prioritarie su cui dirigere l'attenzione e che non dovrebbero essere trascurate.

Un primo tema è quello della necessità di rilevare giudizi di soddisfazione non solo presso i beneficiari, ma anche presso tutti i portatori di interesse rispetto ad una data politica o servizio: in sostanza, tutti gli attori della "catena di servizio". Nello specifico i risultati relativi alla società fanno riferimento ai vari soggetti – diversi dai beneficiari diretti – che "hanno una posta in gioco" nell'ambito delle azioni conseguenti alle missioni dell'organizzazione e che sono coinvolti nella "catena" che va dagli input fino all'erogazione del servizio e ai suoi effetti. Tra questi, ad esempio, i fornitori dei beni e servizi necessari per realizzare gli interventi; coloro che attuano gli interventi per conto delle istituzioni; coloro, i cosiddetti destinatari, che vedono influenzati direttamente o indirettamente i propri interessi, eventualmente anche in modo negativo; gli esperti, i mass media.

Un secondo tema è quello della verifica della presenza di conseguenze inattese derivanti dalle attività realizzate, e cioè:

- a) l'analisi di effetti negativi imprevisi su qualche categoria di soggetti
- b) l'analisi di eventuali ulteriori effetti positivi, anche questi non considerati dagli obiettivi iniziali.

Infine, un terzo tema è quella che analizza e giudica come, attraverso il perseguimento delle missioni e degli obiettivi primari, l'azione dell'organizzazione abbia tenuto conto anche di altri problemi fondamentali della collettività o di specifiche categorie di cittadini che, per la loro rilevanza, coinvolgono l'attenzione di tutti in quanto cittadini. Si tratta di un tema che nelle aziende private ha preso il nome di "responsabilità sociale d'impresa". In questo ambito sono importanti, ad esempio, aspetti quali:

- l'attenzione verso categorie deboli o svantaggiate (portatori di disabilità, ecc.);
- l'attenzione per comportamenti e scelte coerenti con i principi della sostenibilità ambientale e dell'impatto ambientale delle proprie attività (ad es. sostegno a iniziative di *car sharing* per i dipendenti, al risparmio delle risorse e dell'energia, alla raccolta differenziata dei rifiuti, ecc.);
- l'attenzione ai comportamenti etici (es. sostegno al commercio equo e solidale, alla cooperazione con paesi in via di sviluppo, allo sviluppo dei diritti di cittadinanza, all'integrazione delle minoranze, alle imprese etiche, sostegno all'impegno civico ed associativo nei territori di competenza, ecc.).

I risultati relativi alla società vanno, quindi, interpretati nel senso di analizzare gli impatti delle attività delle amministrazioni, e cioè gli esiti che influenzano, al di là dei beneficiari diretti dei servizi, il tessuto socio-economico nel suo complesso. Nell'analisi è importante tenere presente i seguenti suggerimenti:

- concentrarsi sulle missioni-chiave dell'organizzazione;
- individuare tutti i portatori di interesse coinvolti nell'attuazione degli interventi e cioè coloro che hanno interesse sia nel processo produttivo (fornitori, realizzatori), sia nei risultati degli interventi (esclusi i beneficiari diretti);
- rilevare i loro giudizi;
- evidenziare in termini quali-quantitativi benefici ed eventuali costi derivanti dagli interventi;
- tener conto dei giudizi espressi dai cittadini e dai media.

### **Risultati relativi alle performance chiave**

Le performance chiave si riferiscono a "tutto ciò che l'organizzazione ha stabilito come essenziale" Si tratta di un criterio un po' soggettivo, ma il giudizio è lasciato alla responsabilità del management.

Ai fini dell'individuazione dei risultati strategicamente più rilevanti, un parametro di giudizio è l'utilità di quanto realizzato in termini di riduzione dei bisogni e miglioramento delle condizioni della collettività. Ma l'attenzione va posta anche sui profili interni di funzionamento dell'organizzazione.

Trovano quindi spazio qui misure e giudizi globali sui:

- risultati verso l'esterno, soprattutto in termini di efficacia delle politiche e dei servizi prodotti;
- risultati interni significativi, sia relativi alla gestione sia, in particolare, al miglioramento e all'innovazione.

Riguardo ai risultati verso l'esterno le misure e i giudizi dovranno riguardare fra gli altri:

- miglioramento di prodotti e servizi
- miglioramento di costi e tempi che impattano sui soggetti esterni
- riconoscimenti da parte di cittadini/clienti e portatori di interessi
- risultati di attività di benchmarking/benchlearning.

Riguardo ai risultati interni, sono da considerare rilevanti gli indicatori connessi all'utilizzo delle risorse finanziarie a disposizione, tra cui si ricorda:

- la capacità di spesa, nel caso di utilizzo di fondi operativi, e cioè la capacità di impegnare e pagare i fornitori dei servizi nei tempi previsti, oppure erogare danaro ad utenti in modo tempestivo e rispettando standard di riferimento;
- la coerenza della spesa con gli obiettivi stabiliti;
- la minimizzazione dei costi per unità di prodotto (efficienza gestionale); ad esempio, il costo di un minuto di intercettazioni;
- l'utilizzo efficiente dei fattori di produzione (personale, mezzi); ad esempio, la riduzione dei tassi di assenteismo; l'utilizzo del parco auto; ecc.
- l'economicità, sia nel senso del rispetto degli obiettivi relativi al rapporto tra entrate e spese; sia nel senso del mantenimento o riduzione delle spese per forniture per unità di prodotto.

Con riferimento ad entrambe le tipologie di risultato (esterni e interni), infine, le capacità di sviluppare partenariati e di sviluppare e gestire l'innovazione (due attività spesso collegate) devono essere attentamente valutate..

La capacità di sviluppare partenariati con altri soggetti esterni ha a che fare con il saper riconoscere e cogliere le opportunità di aumentare le risorse a disposizione per affrontare i problemi connessi alle proprie missioni. La cooperazione con altri soggetti potrà permettere di aumentare la dotazione di informazioni e conoscenze, oppure di disporre di maggiori risorse finanziarie, di sviluppare maggiori pressioni su altri attori per orientarne le scelte nelle direzioni auspiccate, di condividere responsabilità sui risultati di interventi, di aumentare la probabilità di avere successo nelle composite arene dei processi decisionali.

La capacità di sviluppare innovazioni organizzative, attraverso azioni sui fattori abilitanti (processi di governo e gestionali) è importante ai fini del miglioramento dell'efficacia dei servizi resi. E' un tema, questo, particolarmente sottolineato dall'approccio di analisi di gestione denominato "*balanced scorecard*". Si tratta in sostanza di dar conto della capacità di promuovere e realizzare progetti di cambiamento, nell'ottica di meglio affrontare i problemi collettivi connessi alle proprie missioni e di migliorare la propria legittimazione rispetto agli altri soggetti che sono coinvolti negli stessi ambiti di intervento.

## II. PRESENTAZIONE DEL MODELLO CAF 2006

### Definizione

Il *Common Assessment Framework* (CAF - Griglia Comune di Autovalutazione) è uno strumento di *Total Quality Management* ispirato dal **modello** di eccellenza EFQM della *European Foundation for Quality Management* (EFQM) e dal modello *Speyer* della *German University of Administrative Sciences*. Il CAF si fonda sul principio che risultati eccellenti relativi alla *performance* organizzativa, ai cittadini/clienti, al personale, e alla società si ottengono attraverso una *leadership* che guidi le politiche e le strategie, la gestione del personale, delle *partnership*, delle risorse e dei processi. Il CAF considera l'organizzazione da diversi punti di vista contemporaneamente secondo l'approccio olistico di analisi delle *performance* organizzative.

### Origini e sviluppo

Il CAF è il risultato della cooperazione tra i Ministri responsabili delle funzioni pubbliche dell'Unione Europea. È stato sviluppato sotto l'egida dell'IPSG (*Innovative Public Services Group*), un gruppo di lavoro di esperti nazionali istituito dai Direttori Generali (DG) delle funzioni pubbliche allo scopo di promuovere attività di scambio e cooperazione in materia di politiche innovative di modernizzazione del settore pubblico negli Stati Membri. Una versione pilota è stata presentata a maggio 2000 e una prima versione rivista è stata lanciata nel 2002. Su decisione dei DG è stato creato a Maastricht, presso l'EIPA (*European Institute of Public Administration*), un Centro Risorse CAF (CAF *Resource Centre* - CAF RC). In chiave prospettica e strategica, l'EIPA ha indicato il ruolo e gli obiettivi che intende svolgere in qualità di CAF RC. Insieme al *network* dei corrispondenti nazionali CAF, assistiti dall'EFQM e dalla *Speyer University*, il CAF RC ha sostenuto con diverse attività l'implementazione del modello e ne ha valutato l'utilizzazione. Tra il 2000 e il 2005 ca. 900 pubbliche amministrazioni europee hanno utilizzato il CAF per migliorare la loro organizzazione. Persino oltre i confini europei, in Cina, Medio Oriente, Repubblica Dominicana e Brasile, c'è molto interesse per questo strumento. Più di 300 utenti si sono incontrati al Primo Evento Europeo CAF, svoltosi a Roma nel 2003, ed al secondo Evento Europeo CAF, svoltosi a Lussemburgo nel 2005. Due indagini realizzate dall'EIPA nell'ambito di questi eventi hanno fornito informazioni dettagliate sull'uso del CAF in Europa e hanno ispirato la revisione del 2006. L'EIPA sta ulteriormente sviluppando la banca dati CAF, che raccoglie oltre alle applicazioni del modello anche casi di buone pratiche delle amministrazioni di tutta Europa e oltre. Una e-tool del CAF sarà presto disponibile per la comunità di utenti. Il sito web del CAF fornisce tutte le informazioni disponibili a livello europeo. Il modello è ora tradotto in 19 lingue. Inoltre, a livello nazionale, alcuni paesi hanno sviluppato iniziative di supporto all'uso del CAF che includono percorsi formativi, strumenti elettronici, opuscoli, eventi e banche dati. Tutte queste attività faranno sì che per il 2010, anno in cui la presidenza sarà tenuta dalla Gran Bretagna, venga raggiunto l'obiettivo di 2000 utenti CAF registrati. I Ministri responsabili delle funzioni pubbliche dell'UE hanno espresso, l'8 giugno 2005 al termine della presidenza lussemburghese, il loro apprezzamento per il proficuo scambio Common di idee, esperienze e buone pratiche tra le amministrazioni pubbliche degli Stati Membri nell'ambito del *network EPAN* (*European Public Administration Network*) e per lo sviluppo e l'uso di strumenti come il *Common Assessment Framework*. I Ministri hanno anche chiesto una maggiore integrazione delle attività per la promozione della qualità dei servizi pubblici con l'agenda di Lisbona. La revisione 2006 del CAF ha tenuto conto di tale richiesta.

### Organizzazioni destinatarie

Il CAF è stato progettato per essere usato in qualsiasi settore della pubblica amministrazione, a tutti i livelli: nazionale, regionale e locale. Può essere usato, a seconda delle circostanze, sia come parte di un programma sistematico di riforme, sia come base per indirizzare le azioni di miglioramento in singole organizzazioni pubbliche. In alcuni casi e soprattutto in organizzazioni molto grandi, l'autovalutazione può essere svolta in una parte dell'organizzazione, ad esempio in un settore/servizio/area o in un dipartimento specifico.

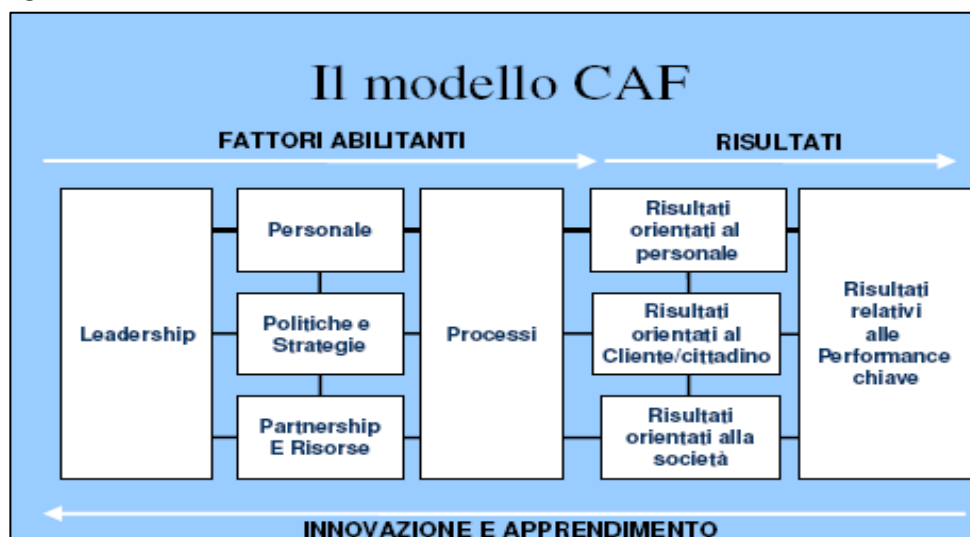


## Personalizzazione dello strumento

Siccome il CAF è uno strumento generico, è possibile una personalizzazione del suo utilizzo, ma con l'obbligo di rispettare i suoi elementi costitutivi: i 9 criteri, i 28 sottocriteri e il sistema di punteggio. Gli esempi e il processo di autovalutazione così come descritti nelle linee guida sono flessibili, ma si raccomanda di prendere in considerazione i passaggi chiave delle linee guida.

## Struttura

Figura 6



La struttura a nove criteri descrive gli aspetti principali che devono essere presi in considerazione nell'analisi di qualsiasi organizzazione. I criteri da 1 a 5 si riferiscono ai **fattori abilitanti** di un'organizzazione. Essi descrivono ciò che l'organizzazione fa e l'approccio utilizzato per conseguire i risultati prefissati. Nei criteri dal 6 al 9 vengono misurati e valutati i **risultati** ottenuti relativamente ai cittadini/clienti, al personale, alla società e alle *performance* chiave, attraverso misure di percezione e indicatori di funzionamento. Ciascun criterio è articolato in una serie di sottocriteri. I 28 sottocriteri identificano le principali dimensioni che devono essere considerate quando si valuta un'organizzazione. Essi sono illustrati con esempi che ne spiegano il contenuto in dettaglio e suggeriscono le possibili aree da prendere in considerazione per esplorare come l'organizzazione risponda ai requisiti espressi nei sottocriteri.

## Caratteristiche principali

Usando il CAF un'organizzazione si dota di un potente strumento per avviare un processo di **miglioramento continuo**. Il CAF fornisce:

- una valutazione basata sulle evidenze a fronte di un insieme di criteri ampiamente condiviso nel settore pubblico a livello europeo;
- un'opportunità per identificare i progressi e i livelli raggiunti;
- un mezzo per raggiungere coerenza d'indirizzo e consenso su ciò che deve essere fatto per migliorare un'organizzazione;
- un collegamento fra i risultati da raggiungere e le relative pratiche o fattori abilitanti;
- un mezzo per creare entusiasmo nel personale coinvolgendolo nel processo di miglioramento;
- un'opportunità per promuovere e condividere le buone pratiche nelle diverse aree di un'organizzazione e fra diverse organizzazioni;

- un mezzo per integrare varie iniziative per la qualità nel normale processo organizzativo; – un mezzo per misurare i progressi nel tempo attraverso autovalutazioni periodiche.

## Concetti e principi alla base del modello

In quanto strumento di *Total Quality Management*, il CAF aderisce ai concetti fondamentali di eccellenza definiti dall'EFQM: orientamento ai risultati, focalizzazione sul cliente, *leadership* e fermezza di propositi, gestione per processi e obiettivi, coinvolgimento del personale, miglioramento continuo e innovazione, *partnership* e responsabilità sociale. Esso mira a migliorare le *performance* delle **organizzazioni pubbliche** sulla base di questi concetti. La gestione pubblica e la qualità nel settore pubblico presentano delle caratteristiche uniche rispetto al settore privato. Esse si basano su delle premesse fondamentali, comuni alla cultura amministrativa e socio politica europea: legittimazione (democratica, parlamentare), legalità e comportamento etico basato su valori comuni e principi come apertura, responsabilità, partecipazione, diversità, equità, giustizia sociale, solidarietà, collaborazione e *partnership*. Sebbene il CAF si basi principalmente sulla valutazione delle *performance* gestionali e sull'identificazione degli elementi organizzativi che rendono il miglioramento possibile, contribuire alla buona *governance* rappresenta il suo fine ultimo. Pertanto la valutazione delle *performance* fa riferimento alle principali caratteristiche di un'organizzazione del settore pubblico quali:

- assunzione di responsabilità e capacità di rendere conto dell'operato;
- rispetto della legalità;
- interazione con il livello politico;
- coinvolgimento dei portatori di interesse e bilanciamento dei diversi bisogni;
- eccellenza nell'erogazione dei servizi;
- rapporto corretto qualità/costi;
- raggiungimento degli obiettivi;
- gestione della modernizzazione, innovazione e cambiamento.

## Collegamenti trasversali all'interno del modello

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

- A. relazione causa-effetto tra la parte sinistra del modello (i fattori abilitanti, le cause) e la parte destra (i risultati, gli effetti) e
  - B. la relazione olistica fra le cause (fattori abilitanti). Solo a quest'ultima può essere applicato il carattere olistico.
- A. Collegamento trasversale tra la parte sinistra e la parte destra del modello: consiste nella relazione causa-effetto fra i fattori abilitanti (cause) e i risultati (effetti) così come nella relazione causale tra risultati e fattori. La verifica dei legami di causa-effetto è di fondamentale importanza nell'autovalutazione dove il valutatore dovrebbe sempre controllare la coerenza tra il risultato dato (o un insieme di risultati omogenei) e le evidenze raccolte relativamente ai criteri e sottocriteri dei fattori abilitanti. Questa coerenza è talvolta difficile da verificare visto che, dato il carattere olistico dell'organizzazione, diverse cause (fattori abilitanti) interagiscono con altre nel produrre i risultati. In ogni caso, dovrebbe essere parte del processo di valutazione una verifica della causalità dei risultati, sul lato destro, rispetto ai fattori sul lato sinistro.
  - B. Collegamenti trasversali tra i criteri e i sottocriteri dei fattori abilitanti: dal momento che la qualità dei risultati è in gran parte determinata dal tipo e dall'intensità delle relazioni tra i fattori abilitanti, è necessario che l'autovalutazione esplori tali relazioni. L'intensità di queste relazioni è diversa in ciascuna organizzazione e la loro natura determina in grande misura la qualità dell'organizzazione. Le organizzazioni eccellenti sono per esempio caratterizzate da forti interazioni tra il criterio 1 e i criteri 2, 3 e 4 e fra il 3 e il 4 e il 5. Le relazioni ovviamente non sono limitate solo ai criteri. Spesso ci sono significative interazioni e relazioni anche a livello dei sottocriteri.

## **Importanza delle evidenze e delle misurazioni**

L'autovalutazione e il miglioramento delle organizzazioni pubbliche sono molto difficili se non si dispone di informazioni affidabili e relative alle varie attività dell'organizzazione. Il CAF stimola le organizzazioni pubbliche a raccogliere e ad usare le informazioni, ma molto spesso queste informazioni non sono disponibili già alla prima autovalutazione. Questo è il motivo per cui il CAF è spesso considerato una misurazione a base zero. Esso indica le aree nelle quali è essenziale iniziare a misurare. Quanto più un'amministrazione progredisce sulla strada del miglioramento continuo, tanto più essa raccoglierà e gestirà sistematicamente le informazioni, internamente ed esternamente.

## **Linguaggio manageriale e glossario**

Molte organizzazioni pubbliche che usano il CAF per la prima volta si scontrano con una terminologia difficilmente accessibile. Un'esperienza pregressa nella gestione di amministrazioni pubbliche aiuta sicuramente a superare questa difficoltà, ma i partecipanti all'autovalutazione potrebbero non avere questo tipo di esperienza. Il glossario inserito alla fine di questo volume viene incontro a questa difficoltà fornendo una definizione dei principali termini e concetti. Data la natura particolare dei "clienti" del settore pubblico, è comunque indispensabile definire in anticipo cosa si intende per cittadino/cliente. Questo termine è utilizzato per enfatizzare la relazione biunivoca tra l'amministrazione pubblica e: – gli utenti dei servizi pubblici; – i cittadini che, in qualità di membri della collettività e contribuenti, hanno interesse alla qualità dei servizi erogati e ai risultati raggiunti.

## III. IL MODELLO CAF PER IL SETTORE GIUSTIZIA

### III.1 Criteri Relativi ai Fattori abilitanti

I criteri 1-5 del modello riguardano i fattori abilitanti di un'organizzazione. Questi si traducono in ciò che l'organizzazione fa e nell'approccio adottato per raggiungere i risultati desiderati.

La valutazione delle attività relative ai fattori abilitanti si deve basare sulla griglia di valutazione dei Fattori Abilitanti (vedere capitolo III.3 Sistemi di valutazione e di assegnazione dei punteggi).

#### Criterio 1 Leadership

##### Definizione

Il comportamento dei *leader* degli uffici giudiziari - considerando, laddove sia il caso, contemporaneamente le due componenti principali, quella togata e quella amministrativa - può aiutare a determinare chiarezza e univocità nella definizione degli obiettivi e la creazione di un ambiente che permetta all'organizzazione e alle persone che la compongono di eccellere.

I *leader* orientano l'organizzazione. Essi sviluppano la *mission*, la *vision* e i valori necessari per il suo successo nel lungo termine. Motivano e supportano il personale nell'organizzazione agendo come modelli di ruolo e utilizzando comportamenti adeguati in linea con i valori espliciti ed impliciti.

I *leader* sviluppano, implementano e controllano il sistema di gestione dell'organizzazione e valutano le *performance* e i risultati. Sono responsabili del miglioramento delle *performance* e definiscono i cambiamenti necessari per realizzare la *mission*.

Nel settore pubblico e considerando le specificità dell'ordinamento giudiziario, i *leader* sono la principale interfaccia fra l'organizzazione e le istituzioni politiche della Repubblica con i quali condividono responsabilità; essi sono anche responsabili della gestione delle relazioni con gli altri portatori di interesse e della soddisfazione dei loro bisogni.

##### Implicazioni chiave

In un sistema democratico rappresentativo i politici eletti definiscono le strategie e gli scopi che vogliono raggiungere nelle diverse politiche (nel rispetto dell'ordinamento definito dalla Costituzione e quindi dell'autonomia della magistratura). I *leader* degli uffici giudiziari forniscono il loro supporto all'organo di autogoverno e agli organi di governo ai vari livelli della formulazione delle politiche pubbliche, fornendo loro suggerimenti in termini di analisi, visione d'insieme o strategica; essi sono inoltre responsabili dell'implementazione e realizzazione delle politiche.

Pertanto è necessario, all'interno degli uffici giudiziari, distinguere tra il ruolo della *leadership* direzionale connessa alle responsabilità dei magistrati e quello della *leadership* gestionale attribuita al personale amministrativo. Il CAF focalizza l'attenzione sulla gestione di un'organizzazione pubblica piuttosto che sulla "qualità" delle politiche pubbliche, che è responsabilità del livello di governo del sistema giudiziario e del livello politico. Oltre a valori caratteristici di ognuna, le amministrazioni pubbliche dell'Unione Europea hanno in comune una serie di valori come la legalità, la trasparenza, l'equità, il rispetto della diversità in termini di pari opportunità di genere, di lingua, di provenienza, di religione, ecc. e il rifiuto dei conflitti di interesse che possono riguardare il proprio personale. I *leader* hanno il compito di diffondere questi valori all'interno dell'organizzazione traducendoli, ad esempio, in codici di condotta in grado di orientare il comportamento professionale del personale.

I *leader* creano le condizioni ottimali per consentire alle proprie organizzazioni di adattarsi ai cambiamenti continui dei bisogni e delle domande della società, per rafforzare il ruolo delle organizzazioni stesse e l'efficacia delle prestazioni. Sono essi stessi impegnati nella ricerca di innovazione e modernizzazione e si occupano attivamente di integrare la componente organizzativa con quella tecnologica finalizzate al miglioramento continuo delle performance.

I *leader* delle organizzazioni pubbliche devono raggiungere gli obiettivi e conseguire i risultati attesi con le risorse loro assegnate. Questo alcune volte rende necessario un bilanciamento dei bisogni di cittadini, politici e portatori di interesse. Perciò chi dirige deve dimostrare di avere una chiara idea di chi sono i propri clienti e tutti i collaboratori e partner coinvolti nella catena dei servizi e delle attività della giustizia, di quali sono le loro richieste e di come queste possano essere bilanciate con le istanze della politica, dimostrando una chiara assunzione di responsabilità verso i cittadini/clienti, così come verso gli altri portatori di interesse.

### **La leadership nel settore Giustizia**

E' necessario declinare in modo appropriato, per il sistema giustizia, la relazione tra politica e amministrazione tipica del resto del settore pubblico, al fine di trattare i problemi della collettività sui cui si è raccolto il consenso.

In un sistema democratico rappresentativo i politici eletti sono legittimati dal voto ad elaborare e le strategie e gli obiettivi nei vari ambiti di intervento pubblico.

Il sistema della giustizia è soggetto all'azione dei governi eletti, anche se è necessario considerare la particolare condizione della magistratura ordinaria, cui la Costituzione garantisce indipendenza dagli altri poteri dello Stato nell'attività di interpretazione della legge e di valutazione del fatto. In questo senso le organizzazioni della giustizia non presentano le caratteristiche di altre istituzioni pubbliche che vedono la compresenza di un vertice politico e di una struttura burocratica con un proprio vertice amministrativo.

Ma fatta questa precisazione, è opportuno sottolineare che non muta il compito dei leader delle organizzazioni del sistema giudiziario (in particolare la componente di magistratura) nel fornire supporto agli organi di governo a vari livelli (statale, regionale, locale) nella formulazione delle politiche pubbliche che influenzano l'ambito della giustizia, fornendo loro suggerimenti in termini di analisi, visione d'insieme e strategie e nel coordinarsi con gli organi propri del sistema (Consiglio superiore della magistratura e Ministero della giustizia).

Essi sono anche responsabili della gestione delle relazioni con gli altri portatori di interesse e della soddisfazione dei loro bisogni; consideriamo in questo ambito i beneficiari diretti e indiretti degli interventi, i destinatari (e cioè coloro che sono coinvolti in quanto la modifica dei loro comportamenti è essenziale per il soddisfacimento di domande e bisogni dei beneficiari – ad es. coloro che sono accusati di aver commesso un reato; oppure coloro che sono stati riconosciuti colpevoli di un reato), così come tutti i soggetti coinvolti nella catena di servizio e altra attività (che hanno un ruolo nel processo di produzione che si conclude con un output): ad es. polizia/carabinieri, avvocati, esperti/specialisti, autorità pubbliche, procura/tribunale, altri organismi del sistema giustizia, ecc.

Ovviamente, gli stessi leader sono poi responsabili dell'implementazione delle politiche connesse alle proprie missioni; non a caso il CAF focalizza l'attenzione sul governo di un'organizzazione pubblica piuttosto che sulla "qualità" delle politiche pubbliche (che è responsabilità del livello di governo del sistema giudiziario). Per questo motivo, una peculiare enfasi è posta sulla capacità dei leader di sviluppare i sistemi di pianificazione e controllo, con riferimento sia alle strategie (pianificazione e valutazione strategica, compresa l'autovalutazione per il miglioramento continuo) che alla gestione operativa (controllo di gestione).

E' comunque utile, all'interno delle organizzazioni del sistema giudiziario, riconoscere il ruolo della leadership direzionale connessa alle responsabilità dei magistrati e quello della leadership gestionale attribuibile alla componente amministrativa (dirigente amministrativo, ecc.). E' opportuno sottolineare questa articolazione per richiamare l'attenzione sulle responsabilità della componente amministrativa, che non è rappresentabile solo per compiti di natura esecutiva ma che deve essere qualificata per i fattori professionali che la caratterizzano e che giustificano ambiti di discrezionalità specifici. Ma nello stesso tempo, l'articolazione della leadership interna non modifica l'unità di analisi dell'autovalutazione e dei progetti di miglioramento, che rimane l'organizzazione nel suo complesso e le sue performance; in questa direzione, la cooperazione fra le due componenti è un fattore decisivo per il perseguimento di più elevati livelli di performance.

La responsabilità dei leader delle organizzazioni della giustizia verso gli obiettivi e i risultati attesi, rende spesso necessario intervenire operando un bilanciamento dei bisogni di cittadini, politici e portatori di interesse, in relazione anche alle risorse a disposizione. Perciò chi dirige deve dimostrare di avere una chiara idea di come è costituita la rete di attori coinvolti nella catena del servizio e delle varie attività connesse alla missione dell'organizzazione: a partire dai clienti (cittadini, imprese), ai destinatari, ai fornitori, alle altre istituzioni e ai soggetti privati coinvolti nella realizzazione delle varie componenti del servizio, ecc.. cercando di interpretare le loro richieste e come queste possano essere bilanciate con le istanze derivanti

dagli obiettivi delle politiche pubbliche e con quelle espresse legittimamente dai vertici di governo delle istituzioni.

Confronta nel glossario:

- missione
- pianificazione strategica / programmazione direzionale
- valutazione e controllo strategico / controllo direzionale o di gestione
- portatori di interesse

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

### **1.1. Orientare l'organizzazione dell'ufficio giudiziario, attraverso lo sviluppo di una missione, una visione e dei valori**

*Esempi*

- a) Formulare, sviluppare una missione ed una visione unitarie dell'organizzazione identificando e coinvolgendo i portatori di interesse (interni ed esterni) più significativi ed il personale togato e non togato;
- b) tradurre la missione e la visione in obiettivi operativi (breve periodo) ed azioni strategiche (medio e lungo periodo) formalizzandoli nei progetti di organizzazione e nei piani di sviluppo (tabelle, programmi annuali, ecc.);
- c) stabilire, con il coinvolgimento dei portatori di interesse, l'insieme dei valori di riferimento comprendenti trasparenza, etica, spirito di servizio ed un codice di condotta;
- d) rafforzare la fiducia, la collaborazione reciproca ed il rispetto tra *dirigenza* e personale adottando comportamenti che favoriscano l'ascolto reciproco, garantiscano equità di giudizio e trattamento, lotta ai privilegi e promozione delle pari opportunità.
- e) creare le condizioni per una comunicazione efficace, assicurando un'ampia diffusione di missione, visione, valori, obiettivi strategici e operativi a tutto il personale dell'organizzazione e agli altri portatori di interesse;
- f) rivedere periodicamente missione, visione e valori in coerenza con i cambiamenti dell'ambiente esterno;
- g) gestire i "conflitti di interesse" identificando le potenziali aree di conflitto e fornendo linee guida al personale su come evitarli.

### **1.2. Sviluppare e implementare un sistema di gestione dell'organizzazione dell'ufficio giudiziario, delle sue performance e del cambiamento**

*Esempi*

- a) sviluppare un approccio unitario nelle attività di gestione dell'Ufficio definendo modelli di integrazione strategica ed operativa fra i responsabili dell'organizzazione (es. Capi degli Uffici e dirigenti amministrativi, presidenti di sezione e responsabili cancelleria, ecc) sviluppare, anche attraverso l'uso delle tecnologie disponibili, processi e strutture organizzative presidiate e coerenti con la strategia, la programmazione operativa, i bisogni e le aspettative dei portatori di interesse;
- b) definire appropriate forme di gestione dell'ufficio (livelli, funzioni, responsabilità e competenze di tutto il personale impiegato sia esso togato, amministrativo o appartenente alle forze dell'Ordine) e assicurare un sistema integrato di gestione dei processi di lavoro;
- c) sviluppare e concordare, per ciascun livello organizzativo, obiettivi misurabili e risultati attesi;
- d) orientare l'ufficio verso risultati che tengano conto in modo bilanciato dei bisogni e delle aspettative dei differenti portatori di interesse;
- e) Adottare un sistema informativo di gestione che includa attività di audit interno;
- f) definire modalità di gestione basate sul project management e sul lavoro di squadra secondo appropriati schemi organizzativi;
- g) applicare stabilmente i principi del TQM utilizzando come guida il modello CAF o l'EFQM;
- h) sviluppare un sistema di misurazione degli obiettivi operativi e strategici o delle performance (ad es. Balanced Scorecard, ISO 9001:2000);
- i) sviluppare sistemi di Quality Management quali ISO 9001-2000, SLA (*Service Level Agreements*) e vari tipi di certificazione;
- j) In coerenza con le strategie del Ministero della Giustizia e del CSM, identificare e definire le priorità per i cambiamenti necessari che riguardano la struttura dell'organizzazione e il modello di azione;

- k) comunicare le iniziative di cambiamento e le loro motivazioni al personale dell'ufficio e ai principali portatori di interesse.

### **1.3. Motivare e supportare il personale dell'organizzazione dell'ufficio giudiziario e agire come modello di ruolo**

#### *Esempi*

- a) I leader fungono da esempio, comportandosi coerentemente con gli obiettivi e i valori stabiliti;
- b) dimostrare flessibilità operativa e disponibilità ai cambiamenti promossi a livello nazionale (es. dal Ministero della Giustizia e Consiglio Superiore della Magistratura) e dal personale dell'ufficio fornendo anche feedback costruttivi;
- c) mantenere il personale regolarmente informato sulle questioni chiave dell'organizzazione;
- d) supportare il personale aiutandolo a realizzare i propri compiti e piani di lavoro che convergono verso gli obiettivi globali dell'organizzazione dell'ufficio;
- e) incoraggiare e creare le condizioni per la delega di compiti, responsabilità, e autorità stimolando l'accountability;
- f) promuovere una cultura dell'innovazione e del miglioramento continuo, incoraggiando e sostenendo il personale a fornire suggerimenti e ad essere proattivo nel lavoro quotidiano;
- g) riconoscere, valorizzare e ricompensare gli sforzi ed i risultati individuali e di squadra;
- h) rispettare e dare risposta adeguata ai bisogni e alle problematiche del personale.

### **1.4. Gestire i rapporti con le istituzioni, la comunità locale e gli altri portatori di interesse al fine di assicurare la condivisione delle responsabilità**

#### *Esempi*

- a) identificare le politiche pubbliche nazionali e locali che influiscono sull'organizzazione dell'ufficio;
- b) mantenere relazioni proattive e regolari con gli uffici centrali e periferici del Ministero della Giustizia, con il Consiglio Superiore della Magistratura, con i rappresentanti delle comunità locali e con gli Ordini Professionali,
- c) assicurare che gli obiettivi e gli scopi dell'organizzazione siano coerenti con le politiche pubbliche e le strategie del Ministero della Giustizia e del Consiglio Superiore della Magistratura
- d) sviluppare e mantenere relazioni di rete e partnership con i più importanti portatori di interesse (cittadini, rappresentanti delle comunità locali, organizzazioni di rappresentanza, ordini professionali, altre organizzazioni pubbliche);
- e) coinvolgere i portatori di interesse pertinenti, in particolare i rappresentanti delle istituzioni pubbliche locali, nella definizione degli obiettivi di risultato e nello sviluppo del sistema di gestione dell'ufficio;
- f) promuovere la visibilità, e il riconoscimento esterno dell'organizzazione e dei servizi erogati;
- g) sviluppare una propria politica di offerta di servizi e prodotti e comunicarla ai portatori d'interesse ad esempio adottando una carta dei servizi;
- h) partecipare alle attività delle associazioni ed ordini professionali, delle istituzioni pubbliche, e di organismi interni al sistema giudiziario, per raccogliere adesioni, sollecitazioni, giudizi.

## Criterion 2: Policies and strategies

### Definition

The *performance* of a judicial office is determined by the way in which it manages to integrate effectively its own activities. The organization carries out its mission and its own vision through a clear strategy, focused on the stakeholders, able to align public policies and objectives with the needs of the interested parties and supported by a management of resources and processes in a perspective of continuous improvement. The strategy is then translated into plans, objectives and measurable results.

Policies and strategies reflect the approach of the judicial office towards modernization and innovation.

### Key implications

Policies and strategies are part of the PDCA (*Plan Do Check Act*), which starts with the collection of information on the needs present and future of the stakeholders, and on the results and impacts of the activities carried out, in order to orient the planning process. This involves the use of reliable information, including the perceptions of the stakeholders, to adequately address operability, planning and strategic orientation. To achieve planned performance improvements, organizational management is then based on *feedback*, derived from an internal monitoring and review process.

Identifying the critical success factors - or the conditions that must be satisfied to achieve strategic objectives - and defining the activities that represent fundamental activities to ensure an effective *follow up* and for the measurement of results. Objectives must be formulated in such a way as to be able to distinguish between realizations (*output*), results (*results*) and impacts (*impacts*).

Judicial offices should monitor in a coherent and critical way the implementation of their policies and strategies and update and adapt them where necessary.

### Le politiche e le strategie nel settore giustizia

The criterion analyzed assumes that the best way to analyze the performance of a public organization is that of using the concept of "public policy", considered as "the set of ideas and actions carried out by a plurality of subjects (the actors) - public and/or private - correlated to the solution of a collective problem, and therefore a need, a demand, an opportunity that is not satisfied and that is considered of public interest".

(As noted in the English language, there is an important distinction between:

- a) *politics*, and that is the politics as a struggle for power, which in democracies is legitimate, the personnel that occupies the positions of the top of the institutions (and that is the "politicians") through the particular rules of nomination; and,
- b) *public policy*, and that is the modality through which collective problems are addressed.

This last definition underlines that public action is directed to provide an answer to the needs and demands of categories of citizens and companies (or of the collectivity in its entirety) that find themselves in an undesirable situation or whose situation is conditioned or threatened by the behavior of others. Public action is therefore directed to produce change, and that is to modify and improve an undesirable situation.

Translating these definitions into the context of the CAF, this means that attention must be given to the functioning of the judicial apparatus in relation to the management of the procedures in operation to protect the rights and interests of the parties in dispute.

In this sense, interpreting the action of the judicial offices in terms of "public policies" and "strategies", means:

- identifying and articulating the users/clients in relation to the various needs/demands that must be addressed (those who have filed a lawsuit; those who have committed crimes; those who are being investigated; those who request certificates/authorizations; the socio-economic system that requests a guarantee for contracts, security, etc. to limit the risks of entrepreneurship and investment; etc.);



- ❑ individuare/definire i livelli minimi e i target medi che si intende garantire in termini di soddisfazione di questi bisogni/domande (tempi massimi dei processi; garanzie; procedimenti evasi ogni anno; tempi di conclusione delle indagini; percezione degli investitori sulla sicurezza di un territorio; ecc.);
- ❑ associare a questi bisogni/domande i relativi processi di lavoro gestiti;
- ❑ definire le priorità, i miglioramenti e i cambiamenti da realizzare (elaborazione delle politiche di intervento) e le modalità e i tempi attraverso cui si intendono perseguire gli obiettivi di policy (strategie).

Tuttavia, l'intervento pubblico non coinvolge solo i decisori e i beneficiari diretti degli interventi (coloro che presentano domande e bisogni), ma anche altri soggetti, che in lingua inglese sono definiti *stakeholders*, traducibile con "portatori di interessi"; in particolare:

- ❑ coloro che sono chiamati a modificare i propri comportamenti o a ricompensare per comportamenti pregressi che abbiano violato le norme, compresi i loro rappresentanti (ad esempio, gli avvocati);
- ❑ le altre istituzioni e soggetti le cui azioni a valore aggiunto sono necessarie per la produzione e l'efficacia dei servizi e interventi (si considerino, ad esempio, le interazioni tra Procure e Tribunali; il ruolo degli Enti locali; i fornitori di servizi, ad es. coloro che eseguono le intercettazioni telefoniche);
- ❑ il personale interno (nelle sue varie articolazioni: gli uffici giudiziari distinguono il personale togato da quello non togato; ma possono essere introdotte ulteriori distinzioni);
- ❑ altri soggetti potenzialmente influenzati dai servizi e dalle eventuali conseguenze non intenzionali (familiari degli indagati; categorie della società cui appartengono soggetti indagati; ecc.).

Tecnicamente, ci si riferisce all'insieme di questi soggetti come agli "**attori della catena di servizio**" (oppure anche: "rete (network) degli attori della politica pubblica") e la loro individuazione è importante perché giocano un ruolo nella gestione e nell'efficacia di politiche e strategie.

Per ambedue i cicli, il criterio sottolinea:

- ❑ l'importanza, nella fase di elaborazione, di acquisire informazioni sul contesto sociale in cui si opera (analisi delle domande e dei bisogni, individuazione dei beneficiari e dei portatori di interesse, ecc.);
- ❑ l'importanza di individuare le proprietà di intervento (i fattori critici di successo) e cioè i fattori sui quali investire le maggiori risorse in quanto "condizione" per i miglioramenti;
- ❑ l'importanza di fare ricorso alle tecniche di pianificazione manageriale (project management), che richiedono ad esempio una precisa definizione degli obiettivi target in termini di indicatori quantitativi riguardanti i miglioramenti attesi rispetto a specifici beneficiari (esterni oppure interni, nel caso di interventi riguardanti fasi dei processi di lavoro);
- ❑ la rilevanza di poter disporre di sistemi informativi in grado di rendere sistematico il monitoraggio delle attività, sulla base del quale correggere gli errori e intervenire con gli opportuni aggiustamenti.

Nelle implicazione chiave è poi introdotto il concetto di "fattori critici di successo". Sono da considerare "fattori critici di successo" i processi-chiave che se non realizzati in modo appropriato influenzano in modo negativo le performance strategiche di una organizzazione. Possono essere considerate tali, ad esempio, la disponibilità di risorse di conoscenza, di legittimazione, di governo organizzativo, relazionali (partenariato), finanziarie, la propensione al cambiamento. In generale si tratta delle condizioni che permettono l'avanzamento dei progetti e il miglioramento della qualità delle prestazioni.

Gli uffici giudiziari devono già sviluppare formalmente obiettivi e strategie di azione periodicamente tramite due piani distinti ma integrati: le tabelle organizzative ed il piano annuale. Quanto questi documenti di programmazione siano utili in termini di integrazione degli sforzi dell'intero ufficio, di presidio dei fattori critici di successo e di coinvolgimento nella definizione degli obiettivi di utenti e stakeholder evidentemente varia. Ma la definizione di politiche, nell'accezione sopra riportata, e strategie dell'ufficio è già attività presente e prevista in ogni ufficio.

Confronta nel glossario:

- politica pubblica
- portatori di interesse
- processo di servizio/ attori della catena di servizio
- ciclo PDCA
- feedback
- - fattori critici di successo

## **Valutazione: Considerare l'evidenza di quanto l'organizzazione sta facendo per:**

### **2.1 Raccogliere informazioni relative ai bisogni presenti e futuri dei portatori di interesse**

#### *Esempi*

- a) identificare tutti i possibili portatori di interesse sia interni che esterni;
- b) raccogliere sistematicamente informazioni sui portatori di interesse, sui loro bisogni e aspettative anche attraverso sistemi stabili di interscambio informativo e di collaborazione connessi alla definizione e alla revisione degli obiettivi strategici;
- c) raccogliere regolarmente informazioni, analizzandone la fonte, l'accuratezza e la qualità, relativamente ad importanti aspetti quali gli sviluppi sociali, demografici ed economici (attrattività e competitività del territorio), i tassi di criminalità, le forme di allarme sociale, le nuove emergenze, il tasso e la tipologia di contenzioso fra cittadini ed imprese, le nuove norme e le competenze richieste, le forme di risoluzione dei conflitti alternative alla giustizia civile e la loro efficacia, ecc.);
- d) analizzare sistematicamente punti di forza e di debolezza interni (ad es. attraverso diagnosi basate su modelli TQM o analisi SWOT).

### **2.2. Sviluppare, rivedere e aggiornare le politiche e le strategie tenendo in considerazione i bisogni dei portatori di interesse e le risorse disponibili**

#### *Esempi*

- a) sviluppare e applicare metodi per monitorare, misurare e/o valutare le performance dell'organizzazione dell'ufficio a tutti i livelli e l'attuazione delle strategie;
- b) rivedere sistematicamente rischi e opportunità (ad es. attraverso analisi SWOT) e identificare i fattori critici di successo che consentano o favoriscano la realizzazione delle attività pianificate attraverso una regolare valutazione degli stessi nel contesto organizzativo;
- c) concordare con gli ordini professionali o altri portatori di interesse progetti di innovazione e semplificazione nei sistemi di gestione ed erogazione dei servizi dell'ufficio;
- d) Definire con chiarezza gli standard attesi quali-quantitativi e la qualità dei piani strategici ed operativi.
- e) bilanciare compiti e risorse con le scadenze di breve e lungo periodo e con le richieste dei portatori di interesse
- f) favorire e definire lo sviluppo di sistemi di valutazione dei risultati anche relativamente agli standard di qualità condivisi con i portatori di interesse
- g) valutare il bisogno di riorganizzare e migliorare strategie e metodi di pianificazione

### **2.3 Implementare strategie e piani di azione nell'intera organizzazione**

#### *Esempi*

- a) attuare strategie e piani di azione per l'intera organizzazione promuovendo una visione comune degli obiettivi, l'integrazione fra i diversi ruoli (es. ruoli togati, ruoli amministrativi e forze dell'ordine), i compiti e le responsabilità di ciascuno, le interdipendenze, i tempi di realizzazione delle diverse fasi dei processi di lavoro ed i risultati attesi;
- b) coinvolgere i portatori di interesse nel processo di diffusione di strategie e piani di azione, dando priorità ai loro bisogni ed aspettative;
- c) tradurre gli obiettivi strategici e operativi dell'organizzazione in corrispondenti piani e compiti significativi per le diverse unità organizzative e per tutto il personale togato e non togato, all'interno dell'ufficio giudiziario.

## **2.4. Pianificare, attuare e rivedere le attività per la modernizzazione e l'innovazione**

### *Esempi*

- a) creare e sviluppare una cultura per l'innovazione attraverso la formazione, il benchmarking, la creazione di laboratori di apprendimento e di gruppi di lavoro interprofessionali, incentivando ruoli attivi e propositivi;
- b) Definire accordi ed impegni sui processi di innovazione, semplificazione e qualificazione dei servizi con i principali portatori di interesse;
- c) monitorare sistematicamente la domanda interna ed esterna di modernizzazione e innovazione dei servizi della giustizia;
- d) pianificare i cambiamenti che portano alla modernizzazione e all'innovazione (ad es. diffondendo i servizi on line) sulla base di un confronto sistematico con i portatori di interesse;
- e) assicurare la diffusione di un efficiente sistema di gestione del cambiamento che includa il monitoraggio dei processi di innovazione;
- f) assicurare la disponibilità delle risorse necessarie, anche cercandole nell'ambito della propria realtà locale di riferimento.

## Criterion 3: Personnel

### Definition

The personnel "is" the organization. It represents in fact the most important factor of the judicial office. The way in which the components of the judicial office interact with each other and manage the available resources determines the success of the organization. Respect, dialogue, responsibility (*empowerment*) and a safe and healthy environment are fundamental elements to ensure commitment and participation of personnel in the pursuit of excellence. To realize its policies and strategies and ensure the effective operability of its processes, the organization manages, develops and values the competences and the potential of its personnel at both individual and collective levels.

### Key implications

Criterion 3 evaluates whether the judicial office is able to manage, within the existing opportunities, the human resources in a coherent way with its own strategic objectives, analyzing the characteristics, preparing, allocating and assisting them in order to use them as best as possible and ensure the success of the organization. The scope of intervention in personnel management, even considering the constraints deriving from national regulation, can be quite broad and able to lead to the maximum advantage both for the organization and for the personnel itself. Personnel should be able to express its full potential. Caring for the well-being of its own employees represents an important aspect of the management policy of the personnel. When organizations create opportunities for their employees to develop their own competences, take on greater responsibilities and initiatives, employees contribute to the development of the organization. This can be made possible by ensuring that the objectives of *performance* of employees are linked to the strategic objectives of the organization and also involving employees in the policies of recruitment, training and recognition. Finally, criterion 3 evidences the capacity of responsible (in particular the magistrate and the administrative director) and the personnel to cooperate (considering also the requirements of collaboration between the judicial and non-judicial components) actively to the development of the organization, overcoming organizational barriers through dialogue, giving space to creativity, innovation and suggestions to improve *performance*. Also this requires to increase the satisfaction of the personnel. The management of the personnel is not an exclusive competence of the office/sector of the personnel, but of all those who have roles of responsibility in the organization, who must demonstrate to be interested in the problems of the personnel and must actively promote a culture of open communication and transparency. In evaluating their own *performance* the organizations can consider all the restrictions on their own freedom of action that derive from the policies of the national/general personnel, from the policies of remuneration, etc. and indicate how they manage to operate within these restrictions to optimize the potential of their own personnel.

#### **Personnel in the justice sector**

The theme of human resources is traditionally articulated in various areas, among which in particular:

- a) the management of duties
- b) recruitment and selection of personnel
- c) evaluation of personnel
- d) development and valuation
- e) involvement of personnel
- f) well-being, organizational conditions and working conditions

While the first three areas have as a reference the more comprehensive organization and offer more limited spaces of autonomy to individual offices, the others offer numerous opportunities for the elaboration of specific programs in various realities. In particular, development and valuation, involvement in the definition of strategies and activity plans and attention to conditions and environment of work can be interpreted also in the light of some specific elements of the judicial context.

In particular, it is worth highlighting three factors that contribute to make the way of

affrontare la politiche delle risorse umane.

Innanzitutto, l'esistenza negli uffici giudiziari di due componenti, quella togata e quella non togata, la cui collaborazione è decisiva per perseguire l'efficacia dei servizi e la soddisfazione di clienti e portatori di interesse.

In secondo luogo, il mutamento culturale che viene richiesto attraverso l'assunzione del principio della soddisfazione del cliente, dell'orientamento ai risultati e della più generale accountability rispetto ai criteri della qualità, impone che rapidamente il personale degli uffici acquisisca competenze in tal senso e sia complessivamente motivato e valorizzato in questa direzione.

Infine, la motivazione e l'impegno al miglioramento continuo richiesti al personale devono essere accompagnati da un corrispondente impegno da parte dei vertici per rendere le condizioni e l'ambiente di lavoro adeguati, in modo tale da tenere conto delle diversità presenti (in termini di genere, ad esempio), dei principi etici e delle regole comportamentali di riferimento validi per tutti, ecc.

In definitiva, fattori che implicano un'attenzione peculiare al coinvolgimento del personale nella definizione delle strategie e dei programmi annuali, alla considerazione dei meriti nell'ambito dei processi di valutazione, alla predisposizione di regole e programmi per le pari opportunità nei suoi diversi aspetti, allo sviluppo delle competenze attraverso la formazione, il confronto con altre realtà, ecc.

Confronta nel glossario:

- Competenze
- Benessere organizzativo
- Valutazione delle risorse umane
- Diversity management

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

**3.1 Pianificare, gestire e potenziare le risorse umane in modo trasparente in linea con le strategie ed i piani di azione**

*Esempi*

- a) analizzare regolarmente i bisogni presenti e futuri di tutti coloro che operano nell'ufficio anche tenendo in considerazione i bisogni e le aspettative dei portatori d'interesse;
- b) sviluppare una politica di gestione delle risorse umane adottata in coerenza con gli indirizzi del Ministero della Giustizia e del Consiglio Superiore della Magistratura;
- c) Assicurare, attraverso adeguata allocazione e sviluppo il potenziale di risorse umane necessario per eseguire i compiti affidati e bilanciare le responsabilità;
- d) Stipulare convenzioni e protocolli di intesa con enti pubblici ed Ordini professionali per acquisire risorse umane e forme di collaborazione per la gestione dei servizi
- e) sviluppare e concordare con il personale una chiara politica contenente criteri oggettivi di riconoscimento e assegnazione di funzioni di responsabilità;
- f) assicurare buone condizioni ambientali di lavoro nell'organizzazione, percepite dal personale e comprendenti tutela della salute e sicurezza
- g) gestire il personale nel rispetto dell'imparzialità, delle pari opportunità e dei vari aspetti della diversità (genere, orientamento sessuale, disabilità, età, razza e religione);
- h) assicurare quelle condizioni che contribuiscono a realizzare un ragionevole equilibrio tra la vita privata e la vita lavorativa dei dipendenti;
- i) tenere in particolare considerazione i bisogni dei dipendenti svantaggiati e con disabilità.

### **3.2 Identificare, sviluppare ed utilizzare le competenze del personale rendendo compatibili gli obiettivi individuali con quelli dell'organizzazione**

#### *Esempi*

- a) identificare e monitorare le competenze dei singoli individui e dell'intera organizzazione in termini di conoscenze, abilità e attitudini;
- b) discutere, stabilire e comunicare una strategia per lo sviluppo delle competenze che sia coerente con le strategie e i piani dell'organizzazione. Questo include l'accordo su un piano di formazione basato sui bisogni presenti e futuri individuali e dell'organizzazione (con ad es. la distinzione fra attività formative obbligatorie e opzionali);
- c) sviluppare, in accordo con il personale, piani di formazione e sviluppo con un'attenzione particolare alle capacità professionali, manageriali, di leadership, di relazione con diversi tipi di clienti/cittadini.
- d) pianificare attività di formazione per sviluppare competenze nella gestione dei servizi con supporti informatici e telematici.
- e) supportare e assistere i nuovi dipendenti (ad es. attraverso l'aiuto all'inserimento, attività formativa ed il tutoraggio);
- f) promuovere la mobilità interna del personale per arricchirne le competenze;
- g) sviluppare e promuovere sistemi moderni di formazione (ad es. approccio multimediale, formazione sul campo, formazione a distanza);
- h) pianificare attività di formazione e sviluppare tecniche di comunicazione sulla gestione dei rischi e dei conflitti di interesse;
- i) valutare gli impatti dei programmi di formazione e sviluppo in relazione ai costi delle attività attraverso il monitoraggio e l'analisi costi/benefici.

### **3.3. Coinvolgere il personale attraverso lo sviluppo del dialogo e dell'empowerment**

#### *Esempi*

- a) promuovere una cultura di comunicazione aperta e di dialogo e incoraggiare la capacità di assunzione di responsabilità diretta ed il lavoro di squadra;
- b) favorire il dialogo e la comunicazione costante fra i diversi ruoli professionali presenti all'interno dell'ufficio giudiziario;
- c) creare un ambiente che favorisce la formulazione di idee e suggerimenti da parte del personale e sviluppare modalità appropriate allo scopo (lavori di squadra, brainstorming);
- d) coinvolgere il personale nello sviluppo di piani, strategie, obiettivi, progettazione di processi e nella definizione e attuazione delle azioni di miglioramento;
- e) perseguire l'accordo/consenso fra i dirigenti e il personale su obiettivi e modalità di misurazione del loro grado di raggiungimento;
- f) condurre regolarmente indagini sul personale e rendere noti i relativi risultati/sintesi/interpretazioni;
- g) garantire al personale l'opportunità di esprimere la propria valutazione sull'operato della dirigenza in condizioni di anonimato e rispetto della privacy.
- h) consultare i rappresentanti del personale (ad es. i sindacati, il comitato Pari Opportunità, ecc...).

## **Criterio 4: Partnership e risorse**

### **Definizione**

In che modo l'ufficio giudiziario pianifica e gestisce le proprie *partnership* chiave – soprattutto con i cittadini /clienti – al fine di sostenere le proprie politiche e strategie e assicurare un'efficace operatività dei propri processi. In tal senso le *partnership* rappresentano risorse fondamentali per il buon funzionamento dell'organizzazione. Oltre alle *partnership*, le organizzazioni, per funzionare in modo efficace, necessitano delle risorse tradizionali: finanziarie, tecnologiche, infrastrutturali. Tali risorse sono usate e sviluppate per sostenere le strategie dell'organizzazione e i suoi processi più importanti al fine di garantire il raggiungimento degli obiettivi nel modo più efficiente. Le organizzazioni attraverso sistemi di rendicontazione trasparente possono rendersi garanti presso i cittadini/clienti dell'uso legittimo delle risorse a loro disposizione.

### **Implicazioni chiave**

Nella nostra società in continua evoluzione e a complessità crescente, alle pubbliche amministrazioni è richiesto, per realizzare i propri obiettivi strategici, di gestire relazioni con altre organizzazioni sia pubbliche che private. Un'altra conseguenza di tale complessità è la necessità di un ruolo sempre più attivo dei cittadini/clienti, nella loro configurazione di *partner* chiave (che è relativa, e limitata, all'apporto che possono fornire per il miglioramento dei servizi e delle performance generali dell'organizzazione). L'uso della terminologia "cittadino/cliente" si riferisce ai diversi ruoli dei cittadini quali portatori di interessi e utenti dei servizi. In questo criterio il CAF pone l'accento sul coinvolgimento dei cittadini nelle questioni di interesse pubblico e nello sviluppo delle politiche pubbliche, così come sull'atteggiamento di apertura degli uffici giudiziari) ai loro bisogni e aspettative. Come in generale tutte le organizzazioni pubbliche, anche gli uffici giudiziari nel gestire le proprie risorse, sono spesso soggetti a vincoli e pressioni superiori a quelle proprie del settore privato. La capacità degli uffici giudiziari di generare risorse finanziarie aggiuntive può essere limitata, così come la loro capacità di allocare o riallocare i propri fondi per finanziare determinati servizi che desiderano erogare. È quindi complesso misurare l'efficacia e l'efficienza dei servizi che hanno la responsabilità di erogare. La base per un'affidabile rendicontazione dei costi sta in una gestione finanziaria globale e in un'efficace controllo di gestione. Sebbene anche gli uffici giudiziari abbiano in genere scarse possibilità di intervento nell'allocazione delle risorse, dimostrare la propria capacità organizzativa di erogare servizi migliori a costi inferiori crea l'opportunità per un'introduzione più rapida di servizi o prodotti innovativi. È importante identificare i bisogni conoscitivi e di informazione che ogni organizzazione ha e ciò deve essere tenuto presente nel processo di revisione di politiche e strategie. L'organizzazione dovrebbe garantire che informazioni e conoscenze adeguate siano costantemente disponibili in formati facilmente accessibili per permettere al personale di svolgere il proprio lavoro efficacemente. L'organizzazione dovrebbe inoltre fare in modo che informazioni rilevanti e conoscenze siano condivise con i *partner* chiave e gli altri *portatori di interesse* secondo i bisogni propri di ciascuno.

#### **Partnership e risorse nel settore giustizia**

I portatori di interesse sono, letteralmente, tutti "coloro che hanno una posta in gioco", e cioè che sono influenzati positivamente o negativamente dall'azione degli uffici giudiziari. Tutti i portatori di interesse, in quanto parti con interessi in gioco, sono in generale portatori di giudizi sempre utili per valutare la qualità delle attività, anche se limitatamente all'ambito per cui possono fornire valore aggiunto, perché comunque impongono trasparenza e l'esigenza di dare spiegazioni su quanto intrapreso (o si pensa di intraprendere). I beneficiari finali dei servizi, ad esempio le parti offese (e coloro che le rappresentano), costituiscono un riferimento rilevante per ottenere sistematicamente informazioni, giudizi e suggerimenti orientati al miglioramento; così come i destinatari di azioni investigative e di provvedimenti (ad es. le parti indagate), possono fornire importanti giudizi e proposte su aspetti appropriati, orientati all'adeguamento dei comportamenti e delle caratteristiche delle attività ai principi democratici e di qualità dell'azione giurisdizionale.

Certamente, però, non tutti i portatori di interesse possono rivestire necessariamente il ruolo di *partner* chiave. *Partner* chiave sono quei portatori di interesse, tra cui anche i cittadini/utenti, che possono giocare un ruolo rilevante, grazie al loro interesse, per il miglioramento dei servizi e delle performance complessive del sistema giudiziario. Alcuni di questi possono essere considerati *partner* per strategie generali, altri per una cooperazione limitata a determinati aspetti del servizio. Ad esempio, si può sviluppare una

cooperazione partenariale per progetti di miglioramento con istituzioni che sono in grado di mobilitare risorse finanziarie (Unione europea, ministeri, regioni e province autonome) e conoscenze; con gli ordini professionali degli avvocati, per migliorare la funzionalità dei servizi – cfr. i progetti di informatizzazione e reingegnerizzazione di determinate procedure.

Inoltre, i partner possono essere parte di organizzazioni (ad es. altre istituzioni, ordini professionali, associazioni, ecc.) oppure anche singoli cittadini e imprese (ad es. perché attraverso i loro reclami mettono in luce l'esistenza di disfunzioni).

Confronta nel glossario:

- portatori di interesse
- partnership
- cooperazione partenariale

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

#### **4.1 Sviluppare e implementare relazioni con i partner chiave**

*Esempi*

- a) Identificare i partner strategici e la natura delle relazioni (ad es. altri enti istituzionali, rappresentanti delle comunità locali, ordini professionali, enti di ricerca, associazioni di volontariato, fondazioni, università, ecc.);
- b) stabilire appropriati accordi di collaborazione con i diversi partner ( ad es. con gli Ordini professionali, gli Enti Locali, le Scuole, le università, ecc.);
- c) definire i ruoli e le responsabilità nella gestione delle partnership includendo eventuali forme di controllo; monitorare regolarmente e valutare i processi, i risultati e la natura delle partnership;
- d) sviluppare e attuare progetti congiunti con altre organizzazioni pubbliche, finalizzati, ad esempio, a semplificare l'informazione, l'orientamento e l'accesso ai servizi degli uffici coinvolti;
- e) favorire scambi di personale e di esperienze con altre amministrazioni pubbliche;
- f) stimolare la realizzazione di attività in partnership nell'area della responsabilità sociale ( ad es. attraverso convenzioni con università o enti locali) ;

#### **4.2. Sviluppare e implementare relazioni con i cittadini / clienti**

*Esempi*

- a) incoraggiare il coinvolgimento dei cittadini/clienti e gli ordini professionali in questioni di interesse pubblico e nei processi decisionali strategici (ad es. attraverso gruppi di consultazione, ricerche, sondaggi di opinione, circoli di qualità)
- b) essere aperti ad idee, suggerimenti e reclami dei cittadini/clienti e sviluppare ed utilizzare appropriati meccanismi per raccogliarli (ad es. gruppi di consultazione, questionari, box per i reclami, sondaggi di opinione, ecc...);
- c) assicurare una politica attiva di informazione ad esempio su ruoli, compiti e servizi dell'ufficio e delle diverse articolazioni della giustizia a livello locale e nazionale (ad esempio attraverso un sito web);
- d) assicurare la trasparenza dell'organizzazione e delle sue attività (ad es. attraverso la pubblicazione di rapporti annuali, conferenze stampa e la pubblicazione di informazioni su Internet).



### 4.3. Gestire le risorse finanziarie

#### *Esempi*

- a) Orientare la gestione delle risorse e dei costi della struttura agli obiettivi strategici
- b) assicurare la trasparenza nella gestione delle risorse e dei costi
- c) assicurare una gestione efficiente delle risorse e dei costi e condurre le relative analisi
- d) utilizzare sistemi di pianificazione economica e finanziaria
- e) monitorare permanentemente i costi di erogazione e gli standard dei prodotti e servizi offerti dall'organizzazione, coinvolgendo nel processo di analisi le varie unità organizzative e i portatori di interesse;
- f) sviluppare e introdurre moderni sistemi di controllo sulle risorse assegnate all'ufficio (ad es. audit interni, ecc...) e promuoverne la trasparenza nei confronti di tutto il personale;
- g) introdurre analisi comparative (ad es. benchmarking) fra attori ed organizzazioni diversi

### 4.4. Gestire le informazioni e la conoscenza

#### *Esempi*

- a) sviluppare, coerentemente con gli obiettivi strategici ed operativi, sistemi per gestire, mantenere e valutare le informazioni e la conoscenza all'interno dell'ufficio ;
- b) assicurare l'acquisizione e l'elaborazione delle informazioni rilevanti provenienti dall'esterno ed il loro utilizzo efficace nel rispetto della normativa sulla privacy;
- c) monitorare costantemente la disponibilità di informazioni e conoscenza all'interno dell'organizzazione assicurandone la rilevanza, correttezza, affidabilità, sicurezza e privacy per la realizzazione dei servizi amministrativi e per i processi decisionali e di indagine dei magistrati;
- d) sviluppare e assicurare l'utilizzo di canali di informazione interni (rete intranet, e-mail) per garantire a tutti i dipendenti l'accesso ai dati significativi per lo svolgimento dei propri compiti e per il raggiungimento degli obiettivi;
- e) assicurare l'utilizzo di tutti gli strumenti telematici disponibili (ad es. posta elettronica) per una comunicazione tempestiva ed efficace;
- f) costruire e gestire sistemi di informazioni sulle prassi procedurali, processuali e sulle decisioni dei magistrati fruibili dai principali portatori di interesse;
- g) garantire l'affidabilità, la tempestività, la fruibilità delle informazioni necessarie ai cittadini / utenti, ai legali ed alle altre categorie professionali coinvolte nei procedimenti civili, penali e di indagine;
- h) assicurare che venga consolidato, conservato e valorizzato all'interno dell'organizzazione il patrimonio di conoscenze e informazioni del personale che lascia l'organizzazione;
- i) assicurare che il passaggio dei ruoli e dei procedimenti da un magistrato ad un altro evidenzii le attività espletate e permetta a chi subentra di acquisirne rapidamente cognizione;
- j) garantire l'informazione e la continuità nell'applicazione dei protocolli realizzati con i portatori di interesse e recepiti dall'ufficio giudiziario.

### 4.5. Gestire la tecnologia

#### *Esempi*

- a) attuare una politica di gestione delle tecnologie coerente con gli obiettivi strategico - operativi e integrata con l'organizzazione dei servizi ;
- b) applicare in modo efficace ed efficiente le tecnologie appropriate per:
  - gestire le attività perseguendone la semplificazione;
  - gestire le informazioni e la conoscenza;
  - sostenere le attività di apprendimento e di miglioramento professionale;
  - sostenere l'interazione con i portatori di interesse e i partner attraverso lo sviluppo e la gestione di network interni ed esterni;
- c) ridurre gli oneri informativi e di accesso ai servizi da parte dei cittadini/utenti e degli ordini professionali, anche creando opportunità di interazione on line.

#### 4.6. Gestire le infrastrutture

##### *Esempi*

- a) nell'ambito delle proprie competenze bilanciare efficacia ed efficienza delle strutture fisiche con i bisogni e le aspettative degli utenti garantendo la fruibilità degli spazi di servizio per tutte le tipologie e segmenti di utenza nel rispetto delle diverse condizioni di accesso, esigenze di assistenza, informazione, privacy;
- b) assicurare sulla base di obiettivi strategici ed operativi, un uso sicuro, economico ed ergonomico degli spazi/attrezzature di lavoro, promuovendo l'accessibilità al trasporto pubblico, prestando attenzione ai bisogni personali dei dipendenti, alla cultura locale, ai vincoli fisici ( ad es. gli uffici open space rispetto agli uffici singoli o agli uffici mobili) e alle attrezzature tecniche (ad es. numero di PC e fotocopiatrici per servizio)
- c) assicurare, nell'ambito delle proprie competenze, interventi pianificati e sostenibili, in linea con la missione e la visione dell'organizzazione, volti all'efficienza e all'economicità nel mantenimento di edifici, uffici e attrezzature;
- d) assicurare un uso dei servizi di trasporto e dei servizi energetici efficiente, economico e sostenibile (ad es. razionalizzare la gestione del parco auto, promuovere il risparmio energetico)
- e) assicurare un'adeguata accessibilità fisica degli edifici tenendo conto dei bisogni e delle aspettative del personale e dei cittadini/clienti (ad es. accesso ai parcheggi o al trasporto pubblico per i disabili);
- f) sviluppare una politica integrata per la gestione dei beni fisici, incluso il loro riciclaggio/eliminazione in condizioni di sicurezza, ad es. attraverso una gestione diretta o appaltando all'esterno

## Criterion 5: Processes

### Definition

In che modo l'ufficio giudiziario identifica, gestisce, migliora e sviluppa i suoi processi organizzativi chiave (e cioè le modalità pianificate di elaborazione e attuazione delle attività) volti a sostenere le strategie e le politiche. L'innovazione e il bisogno di generare valore aggiunto per i cittadini/clienti e gli altri portatori di interesse sono due delle principali linee direttrici nello sviluppo dei processi.

### Key Implications

Qualsiasi organizzazione che funzioni correttamente, e quindi anche un ufficio giudiziario, è gestita attraverso una molteplicità di processi organizzativi ciascuno dei quali rappresenta un insieme di attività consecutive che trasforma le risorse ovvero gli *input* in risultati e cioè in prodotti (*output*), *risultati ed impatti* (*outcome*) e, quindi, in valore aggiunto. Questi processi organizzativi possono essere di diversa natura. I processi principali sono quelli relativi all'erogazione dei prodotti o dei servizi. I processi di gestione sono quelli che guidano l'organizzazione e i processi di supporto forniscono le risorse necessarie. Solo i più importanti fra questi processi, definiti "processi chiave", sono oggetto di valutazione nel CAF. Un modo sicuro per identificare, valutare e migliorare i processi chiave è quello di verificare quanto essi contribuiscano al raggiungimento della missione dell'organizzazione. Coinvolgere i cittadini/clienti, e i loro rappresentanti, nelle differenti fasi della gestione dei processi di servizio e prenderne in considerazione le aspettative contribuisce alla qualità e affidabilità dei processi. La natura dei processi nelle organizzazioni pubbliche può variare enormemente, da attività relativamente astratte, come quelle di supporto allo sviluppo delle politiche o di regolazione delle attività economiche, ad attività molto concrete di fornitura di servizi. In ogni caso, un'organizzazione deve essere in grado di identificare i propri processi chiave realizzati allo scopo di erogare gli *output* e *outcome* attesi in funzione delle aspettative di cittadini/ clienti e di altri portatori di interesse. Il ruolo dei cittadini/clienti, e dei partner-chiave, può essere svolto a 3 livelli:

- 1) coinvolgimento nella definizione dei servizi e prodotti dell'organizzazione di rappresentanti dei cittadini/clienti, associazioni o gruppi di cittadini costituiti *ad hoc*; così come di partner-chiave (es. ordini professionali);
- 2) collaborazione nella fase di realizzazione di servizi e prodotti;
- 3) responsabilizzazione (empowerment) dei cittadini/clienti, così come di partner-chiave, nel realizzare o accedere per proprio conto ai servizi e prodotti.

I processi interfunzionali sono comuni nelle PPAA. È fondamentale integrare con successo, all'interno di un ufficio giudiziario così come tra l'ufficio giudiziario e altri soggetti (istituzionali e non), questi processi, perché da tale integrazione dipende la loro efficacia ed efficienza. A questo scopo devono essere perseguite forme collaudate di integrazione organizzativa, come anche la creazione di gruppi di gestione dei processi interfunzionali coordinati da appositi team leader.

Examples of typical processes of judicial offices are:

- processi principali:
  - erogazione di servizi fondamentali correlati alla/e missione/i dell'organizzazione; ad es. l'attività investigativa, l'attuazione e conclusione in tempi adeguati di un dibattimento processuale, con irrogazione ed esecuzione della sentenza;
  - fornitura di servizi a richiesta diretta, come ad es. la richiesta e il ritiro di certificati;
  - formulazione ed attuazione di politiche derivanti da norme; ad es. l'orientamento a standard temporali per la conclusione dei processi giudiziari;
- processi di gestione - valutazione della qualità dei metodi di pianificazione strategica, definizione delle missioni, della vision, degli obiettivi annuali e pluriennali, degli approcci per il miglioramento;
- processi decisionali ad es. quelli riguardanti l'attribuzione dei fascicoli;
- processi di supporto - attività di budgeting/gestione delle risorse finanziarie; gestione delle procedure d'appalto per l'acquisto di servizi all'esterno (es. telefonia, calore, ecc.)

- processi per la gestione delle risorse umane; ad es. per quanto riguarda l'attribuzione delle ferie, la valutazione finalizzata a premialità, la formazione, ecc..

Per le unità organizzative che forniscono supporto, i processi chiave saranno quelli strettamente connessi alla loro funzione di supporto all'organizzazione che è responsabile delle attività principali (collegate alla missione). È essenziale che i processi siano continuamente rivisti poiché la progettazione, l'innovazione e le nuove tecnologie evolvono rapidamente. Per ottenere vantaggio ulteriore dai miglioramenti introdotti, le organizzazioni pubbliche devono dotarsi di strumenti di ascolto dei portatori di interesse atti a ricevere i riscontri di tutti i portatori di interesse sui risultati ottenuti su prodotti e servizi, sia finali che intermedi.

### I Processi organizzativi nel settore giustizia

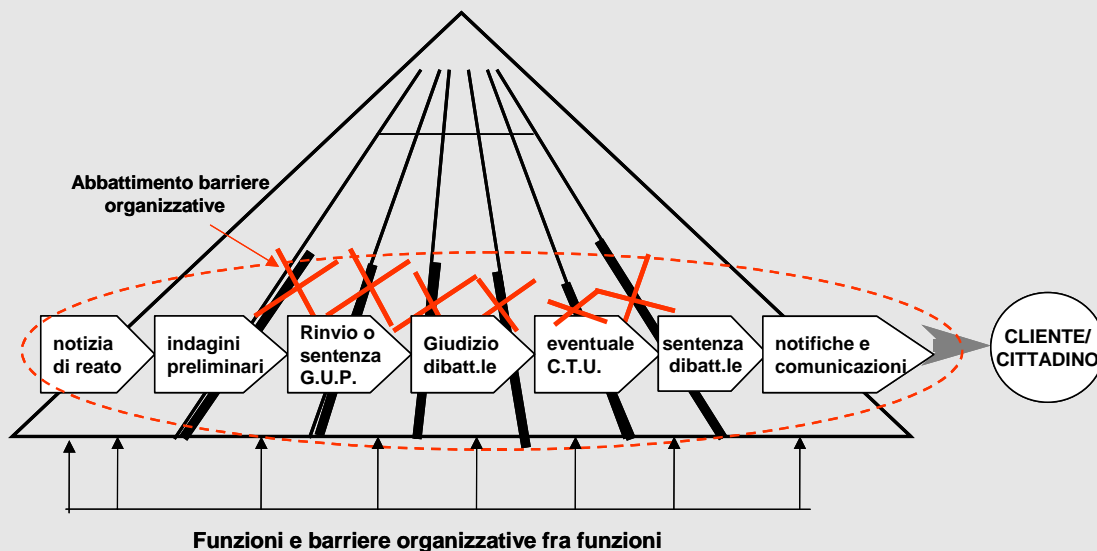
Evidentemente, quando il Criterio 5 parla di "processi" intende cosa diversa dai dibattimenti, e cioè si fa riferimento ai processi organizzativi, distinti appunto in processi principali (che riguardano la progettazione, produzione ed erogazione dei servizi ai beneficiari finali), processi gestionali (che riguardano il governo dell'ufficio giudiziario) e i processi di supporto (che riguardano la predisposizione delle risorse e delle condizioni di lavoro: personale, risorse finanziarie, tecnologia, infrastrutture, ecc.). Qui è importante sottolineare, per organizzazioni complesse come gli uffici giudiziari, che i processi di attuazione delle attività devono essere compresi e rappresentati come una catena che:

- inizia dagli input, e cioè da ciò che avvia il servizio,
- procede attraverso fasi intermedie, che comprendono prodotti e destinatari intermedi;
- e si conclude con l'erogazione finale del servizio stesso, al beneficiario/destinatario finale, appunto.

Per tale processo complessivo i vertici degli uffici giudiziari devono essere responsabili complessivamente, e non solo per singole fasi.

Si veda di seguito un esempio di processo organizzativo relativo alla emissione di una sentenza.

Figura 7



Confronta nel glossario:  
- processi

## **Valutazione: Considerare l'evidenza di quanto l'organizzazione sta facendo per:**

### **5.1. Identificare, progettare, gestire e migliorare i processi su base sistematica**

#### *Esempi*

- a) identificare, descrivere e documentare sistematicamente i processi di lavoro gestiti dall'ufficio tenendo in considerazione il flusso complessivo delle attività;
- b) identificare i titolari dei processi e assegnare loro la responsabilità;
- c) coinvolgere il personale togato e non togato ed altri portatori di interessi, nella progettazione e nello sviluppo dei processi chiave;
- d) Destinare ai processi di lavoro le risorse disponibili in base all'importanza del loro contributo al raggiungimento degli obiettivi strategici dell'organizzazione dell'ufficio e rendendo noti i criteri adottati;
- e) recepire i requisiti previsti dalla normativa e da altre forme di regolamentazione riguardanti i processi dell'organizzazione, analizzandoli e facendo proposte di snellimento dei processi al fine di eliminare aggravii amministrativi non necessari;
- f) individuare indicatori di efficacia e di efficienza dei processi di lavoro e definire obiettivi di performance orientati al cittadino/utente;
- g) coordinare e sincronizzare i processi di lavoro al fine di garantire un presidio unitario dell'intera organizzazione dell'ufficio;
- h) monitorare e valutare gli impatti dei servizi in rete e dell'e-government sui processi dell'organizzazione in termini di efficienza ed efficacia;
- i) migliorare i processi organizzativi, insieme ai principali portatori di interesse, dopo averne misurato l'efficienza, l'efficacia e i risultati (output e outcome);
- j) analizzare e valutare sistematicamente i processi chiave, i rischi e i fattori critici di successo, con riferimento agli obiettivi dell'organizzazione ed ai cambiamenti dell'ambiente circostante;
- k) progettare e realizzare cambiamenti di processo che consentano l'erogazione di servizi basati sul principio della massima accessibilità e fruibilità;
- l) misurare e rivedere l'efficacia dei cambiamenti introdotti nei processi utilizzando il benchmarking per favorire il miglioramento.

### **5.2. Sviluppare ed erogare servizi e prodotti orientati al cittadino/utente**

#### *Esempi*

- a) coinvolgere i cittadini/utenti, gli ordini professionali, gli altri portatori di interesse (enti pubblici locali) ed i partners istituzionali (compreso gli uffici giudiziari coinvolti) nella progettazione e nel miglioramento di servizi e prodotti adeguati alle diverse tipologie di utenti (indagini, *feedback*, *focus group*, inchieste sull'adeguatezza dei servizi);
- b) coinvolgere i cittadini/utenti e gli altri portatori di interesse nella definizione di standard di qualità per i servizi e per la comunicazione;
- c) usare un linguaggio chiaro e comprensibile nella definizione di regolamenti e documenti informativi;
- d) coinvolgere i cittadini/utenti, gli altri portatori di interesse ed i *partners* istituzionali (compreso gli uffici giudiziari coinvolti) nella progettazione e sviluppo di fonti e canali di informazione;
- e) assicurare la disponibilità di informazioni appropriate tempestive ed affidabili ai cittadini/utenti, e agli altri portatori di interesse;
- f) promuovere la comunicazione elettronica e l'interazione con i cittadini/utenti, gli altri portatori di interesse ed i *partners* istituzionali (compreso gli uffici giudiziari coinvolti) e l'interscambio telematico di atti e documenti;
- g) sviluppare dei sistemi multicanale di gestione delle richieste di informazione e dei reclami

### **5.3. Innovare i processi coinvolgendo i portatori di interesse**

#### *Esempi*

- a) apprendere attivamente dalle innovazioni di altre organizzazioni a livello nazionale e internazionale;
- b) coinvolgere i portatori di interesse in innovazioni di processo, ad es. sperimentando nuove soluzioni di servizio e di e-government;
- c) coinvolgere i cittadini/clienti ed i portatori di interesse nelle innovazioni di processo;
- d) rendere disponibili le risorse necessarie per le innovazioni di processo;
- e) identificare, analizzare e superare attivamente gli ostacoli all'innovazione.

## III.2 Criteri relativi ai Risultati

Dal criterio 6 in poi la valutazione viene condotta sui Risultati. Nei criteri relativi ai risultati si misurano le percezioni: che cosa il personale, i cittadini/clienti, la società pensano dell'organizzazione. Si usano anche indicatori interni di *performance* che misurano quanto l'organizzazione stia facendo rispetto ai traguardi che si è prefissata (*outcome*).

La valutazione dei risultati richiede una modalità di analisi diversa da quella dei fattori abilitanti; pertanto da questo punto in poi la griglia di riferimento per l'assegnazione dei punteggi sarà quella per la valutazione dei Risultati (vedere sistemi di punteggio CAF e griglie di valutazione).

## Criterion 6: Results oriented to citizen/client

### Definition

The results that the judicial office obtains in relation to the degree of dissatisfaction reported among its citizens/clients, in its own comparisons and in comparisons of products/services that it provides.

### Key implications

Judicial offices maintain complex relationships with the community. In some cases these relationships are characterized as a relationship between provider and client – especially in the case of direct provision of services – while in other cases they can be described as relationships with citizens and businesses within the public administration, which is involved in determining and strengthening the environment in which social and economic life takes place. Since the two cases are not always clearly separable, this complex relationship is described as a relationship with the “citizen/client”. Citizens/clients are the intended recipients or direct beneficiaries of the activities, products and services of public organizations. Citizens/clients must be understood as the primary users of the services provided, but not necessarily coincident with them. Judicial offices provide services in accordance with the policies of the self-governing body, the state government and local governments, and must account for their *performance* to the reference bodies. The *performance* expected according to the provisions of laws, directives and plans is treated in organizational results (Criterion 9). The objectives of public policies regarding the justice system are those established by the self-governing body, national governments, and regional and local governments, and can be more or less oriented towards the satisfaction of the expectations of citizens/clients. The measurement of citizen/client dissatisfaction is directed, generally, towards aspects that have been identified as relevant by user groups and towards what judicial offices can improve within their own operability. It is important for all types of judicial offices to measure directly the degree of dissatisfaction of their own citizens/clients relative to the overall image of the organization, the products and services that they provide, and how open and capable they are of involving them. Generally, to register the level of dissatisfaction of citizens/clients, organizations use questionnaires or surveys, but they can also use other complementary instruments such as *focus group* or *panel* of users. Some examples of information that can be collected are relative to products and services, the image of the organization, courtesy, availability and cordiality of staff.

### I risultati relativi ai clienti/cittadini nel settore giustizia

Il Criterio 6 del CAF si concentra specificamente sui beneficiari diretti dei servizi, e cioè sui clienti. Nell'affrontare questo criterio è utile iniziare con la definizione del quadro dei portatori di interesse, servizio per servizio, a partire dall'ingresso nella procedura (input), per passare ai prodotti intermedi, fino all'erogazione del servizio al cliente finale e ai possibili effetti del servizio stesso su altre categorie.

Un esempio è costituito dai servizi delle Procure.

L'attività investigativa coinvolge perlomeno:

- la parte offesa
- la persona indagata
- gli avvocati delle parti
- la sezione di polizia giudiziaria
- le forze di polizia

La fase giudicante coinvolge:

- gli organi giudicanti
- gli imputati
- gli avvocati

La fase esecutiva coinvolge:

- il condannato
- il tribunale di sorveglianza

Un'altra linea di attività è quella di erogazione di certificati.

Altri attori rilevanti sono il Consiglio Superiore della Magistratura, il Ministero della Giustizia, la Corte d'Appello, la Procura Generale presso la Corte d'Appello, in particolare per la definizione di missioni, politiche e strategie, direttive.

Il contesto locale implica poi la collaborazione con istituzioni quali i Comuni (Sindaci, ecc.), la Provincia (Presidente, ecc.), il Commissariato di Governo, la Regione, gli ordini professionali, le associazioni di categoria, ecc.

Una volta ricostruito l'insieme degli attori della catena di servizio, è possibile iniziare il percorso di analisi delle percezioni a partire dai beneficiari diretti.

Il CAF richiede di elaborare una valutazione a partire da due tipi di dati:

- a) dati derivanti da rilevazioni dirette riguardanti la soddisfazione dei clienti (seguendo le precisazioni contenute nell'introduzione);
- b) dati derivanti da rilevazioni che riguardano la qualità dei processi di servizio, con riferimento alla tempestività (tempi di attesa, tempi di conclusione dei procedimenti, ad es. dei processi, ecc.); alla capacità di coinvolgere i beneficiari, discutendo suggerimenti, reclami, esigenze, ecc.; alla compliance (aderenza) rispetto a standard di qualità pubblicizzati all'esterno (es. gli standard definiti dalle norme ISO).

Confronta nel glossario:

- portatori di interesse
- procedura
- catena di servizio
- compliance
- cittadini/clienti

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

### **6.1. I risultati della misurazione della soddisfazione del cittadino/utente**

*Esempi*

- a) risultati relativi all'immagine complessiva dell'organizzazione ( "cosa gli utenti - cittadini e portatori di interesse - dicono di noi");
- b) risultati relativi al coinvolgimento ed alla partecipazione di utenti, ordini professionali ed altri portatori di interesse;
- c) risultati relativi all'accessibilità (ad es. tempi, spazi, logistica, informazione);
- d) risultati relativi a prodotti e servizi (ad es. qualità percepita, affidabilità, tempestività).

### **6.2. Gli indicatori di orientamento al cittadino/utente**

*Esempi*

Indicatori riguardanti l'immagine complessiva dell'organizzazione:

- a) numero e tempi di trattamento dei reclami;
- b) tempi di attesa per accedere ai servizi;
- c) tempi di erogazione dei servizi;
- d) durata dei procedimenti (ad esempio dalla data di iscrizione della causa alla irrevocabilità della sentenza, dall'iscrizione della notizia di reato alla richiesta di rinvio a giudizio o all'archiviazione);
- e) numero dei ricorsi attivati ai sensi della legge 24 marzo 2001, n. 89 e sue modificazioni successive;
- f) monte ore formazione del personale dedicata all'efficace gestione delle relazioni con i cittadini/utenti

Indicatori riguardanti il coinvolgimento:

- g) grado di coinvolgimento dei portatori di interesse nella progettazione e nell'erogazione dei servizi;
- h) numero di suggerimenti ricevuti;
- i) grado di utilizzo di nuove ed innovative modalità di relazione con i cittadini/ utenti.

Indicatori riguardanti prodotti o servizi:

- j) grado di aderenza agli standard di qualità pubblicizzati all'esterno (ad es. attraverso le carte dei servizi);
- m) numero degli atti restituiti perché contengono errori e/o casi che richiedono la ripetizione dell'attività;
- n) risorse impiegate nelle attività di miglioramento della disponibilità, accuratezza e trasparenza delle informazioni.



## Criterion 7: Results relative to personnel

### Definition

The results that the judicial office obtains in the development of competences, motivation, satisfaction and *performance* of its human resources.

### Key implications

This criterion refers to the satisfaction of all human resources of the judicial office. Generally, organizations carry out internal surveys to identify levels of satisfaction of personnel, but they can also use other complementary tools such as *focus group*, interviews at the end of the work report and evaluation sessions. They can also use systems to evaluate the *performance* of personnel and the development of competences. At times, external constraints can limit the freedom of the organization in this area. Constraints and the way in which the judicial office overcomes or acts upon them should be clearly stated. It is important for all judicial offices to carry out surveys to know the opinion of personnel regarding the image of the organization and its mission, the work environment, *leadership* and the management systems of the organization, the development of careers and professional competences and the products and services that the organization provides. It is also useful for organizations to have a battery of *performance* indicators to measure the results achieved, compared to objectives and expectations, relative to the degree of satisfaction of personnel, *performance*, the development of competences, motivation and the level of involvement in the organization.

### I risultati relativi al Personale nel settore giustizia

The aspect highlighted by CAF is that the work context, culture and identity of the organization expressed by human resources have a relevant part in the pursuit of the *performance* of the organization. In this sense, monitoring the results of actions for the valuation of personnel and for the general organizational well-being constitutes a relevant part to identify some of the most significant critical points of administrations. It is important to evidence, moreover, that the valuation of personnel judgments is considered useful if carried out on all components and all levels of personnel (something that can imply the involvement of the entire universe of employees, or a stratified sample in relation to the different categories).

In this area, as has already been underlined in the comment to criterion 3, the peculiarity of judicial offices lies both in the structure of the apparatus, which provides for the presence of personnel with distinct professional identities (togato and non togato), as in the change of organizational culture to which they are called to confront. Moreover, belonging to a national organizational system, which defines a wide range of general rules, can lead to leaving unexplored the existing margins of discretion to intervene in individual realities with appropriate and original programs. Taking into account this context, it is important that the analyses supporting the evaluation of the policy of human resources be relevant in every case:

- a. judgments of personnel of different categories;
- b. effective attention to the development of personnel competences in relation to administrative modernization programs;
- c. judgments on interventions connected to organizational well-being and improvement of work environments, including attention to diversity management.

Confronta nel Glossario:

- benessere organizzativo
- valutazione delle risorse umane
- diversità management
- modernizzazione amministrativa
- personale

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

### **7.1. I risultati della misurazione della soddisfazione e della motivazione del personale**

#### *Esempi*

Risultati della soddisfazione complessiva del personale relativamente a:

- a) l'immagine e la performance complessiva dell'organizzazione (rispetto alla società, ai cittadini/utenti, agli altri portatori di interesse);
- b) il livello di consapevolezza riguardo ai conflitti di interesse ( ad es. conoscenza delle incompatibilità e delle regole comportamentali connesse all'etica professionale);
- c) Il livello di coinvolgimento nell'organizzazione e nella sua missione (es. livello e formalizzazione della delega, partecipazione ai processi decisionali, aumento dell'autonomia e della responsabilità, ecc.);

Risultati della soddisfazione del personale nei confronti della dirigenza e del sistema di gestione relativamente a :

- d) la capacità della dirigenza di guidare l'organizzazione (ad es. definire obiettivi, allocare le risorse ecc...) e di gestire la comunicazione;
- e) i riconoscimenti all'impegno individuale e di squadra;
- f) l'approccio dell'organizzazione all'innovazione (es. partecipazione a progetti di innovazione nazionali ed internazionali con il coinvolgimento del personale, interventi di arricchimento professionale, ecc.);

Risultati della soddisfazione del personale per le condizioni lavorative relativamente a:

- g) Il clima lavorativo e la cultura dell'organizzazione (ad es. come vengono gestiti i conflitti, le rimostranze, i problemi personali);
- h) la gestione delle problematiche sociali (ad es. flessibilità dell'orario di lavoro, bilanciamento tra esigenze personali e di lavoro, azioni a difesa della salute dei lavoratori);
- i) la gestione delle pari opportunità e l'equità nei trattamenti e nei comportamenti (ad es. espliciti riferimenti nelle regole e nell'organizzazione del lavoro, coerenza nella loro applicazione, ecc);

Risultati della soddisfazione del personale per lo sviluppo delle competenze relativamente a:

- j) la capacità della dirigenza di promuovere strategie per la gestione delle risorse umane e per lo sviluppo sistematico delle competenze, nonché la conoscenza, da parte del personale, degli obiettivi dell'organizzazione;
- k) livello di adesione ai cambiamenti proposti.

### **7.2. Gli indicatori di risultato del personale**

#### *Esempi*

- a) indicatori riguardanti la soddisfazione (ad es. livello di assenza, numero di richieste di trasferimento, numero delle lamentele presentate, ecc...);
- b) indicatori riguardanti la performance (ad es. misure di produttività, risultati di valutazione);
- c) Indicatori del livello di utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione da parte del personale (es. numero di addetti che hanno il patentino europeo, che hanno partecipato a interventi di arricchimento delle mansioni e delle competenze, numero comunicazioni ed interscambi telematici rispetto a comunicazioni ed interscambi cartacei e tramite sportello, numero registri aggiornati manualmente, numero accessi agli sportelli delle cancellerie, numero sentenze e provvedimenti digitali rispetto ai cartacei);
- d) indicatori di sviluppo delle competenze (ad es. livello partecipazione e percentuale di successo nelle attività di formazione, misurazioni di efficacia degli interventi formativi, numero/frequenza dei riconoscimenti individuali e di gruppo);
- e) indicatori della capacità di relazionarsi ai cittadini/utenti e di rispondere ai loro bisogni (raccolte attraverso focus group, sondaggi, contatti diretti, trattamento dei reclami, ecc.);
- f) Indicatori della mobilità del personale all'interno dell'ufficio, programmata ai fini dello sviluppo professionale e funzionale ai piani dell'organizzazione;
- g) Indicatori di motivazione e coinvolgimento (ad es. partecipazione a gruppi di analisi e miglioramento organizzativo ed interorganizzativo, numero di proposte di miglioramento);

## **Criterio 8: Risultati relativi alla società**

### **Definizione**

I risultati che l'ufficio giudiziario ottiene nella soddisfazione dei bisogni della comunità locale, nazionale ed internazionale. Questo può includere anche la percezione relativa all'approccio e al contributo dell'organizzazione alla qualità della vita e alla competitività del tessuto socio-economico, alla conservazione dell'ambiente e delle riserve globali, nonché le misurazioni che l'organizzazione stessa conduce per verificare l'efficacia del proprio contributo alla società.

### **Implicazioni chiave**

Gli uffici giudiziari hanno un impatto sulla società in virtù della natura stessa delle loro attività primarie e del loro mandato istituzionale e i prodotti di tali attività influenzeranno beneficiari diretti ed indiretti. Le analisi degli effetti immediati di tali attività sui beneficiari diretti devono essere presentate nel criterio relativo alla soddisfazione del cittadino/cliente (criterio 6) e nel criterio relativo ai risultati delle *performance* chiave (criterio 9). Il criterio 8 ha lo scopo di misurare gli impatti intenzionali e non intenzionali che l'ufficio giudiziario determina sulla società, compresi quelli connessi indirettamente con le sue attività primarie e con il suo mandato istituzionale. In questo senso, l'analisi deve prendere qui in considerazione sia gli impatti derivanti dagli obiettivi pianificati, che le conseguenze non intenzionali, come gli effetti collaterali, che possono avere un impatto positivo o negativo sulla società. La valutazione prende in considerazione sia le misurazioni qualitative della percezione che gli indicatori quantitativi. I risultati da analizzare possono essere relativi a:

- impatto economico;
- dimensione sociale, ad esempio soggetti diversamente abili;
- qualità della vita;
- impatto sull'ambiente;
- qualità della democrazia.

### **L'impatto sulla società nel settore Giustizia**

Il criterio 8 va interpretato nel senso di analizzare, seguendo la terminologia adottata, gli impatti (*impacts*) delle attività degli uffici giudiziari, e cioè gli esiti che influenzano, al di là dei beneficiari diretti dei servizi, il tessuto socio-economico nel suo complesso.

Gli impatti sono declinati in tre categorie:

- a) conseguenze positive o negative, e previste ed impreviste, sui portatori di interesse e sulla società nel suo complesso;
- b) esiti che hanno una rilevanza di carattere sociale per determinate categorie deboli e per la società in generale;
- c) esiti che hanno una rilevanza in tema di sostenibilità ambientale.

La declinazione di queste categorie implica la presentazione di una serie articolata di dati e analisi, anche in questo caso da presentare in due parti, come richiedono i due sottocriteri CAF:

- misure derivanti da indagini di rilevazione delle percezioni delle parti interessate;
- misure espresse attraverso indicatori quali-quantitativi.

Veniamo alla prima categoria di impatti, quella sui portatori di interesse e sulla società nel suo complesso. Per quanto riguarda i portatori di interesse, si tratta di indagare eventuali influenze positive o negative sui fornitori, su coloro che sono coinvolti nella varie fasi procedurali, e sugli esiti generali sull'ambiente economico e sociale. Ad esempio, l'efficienza della giustizia influenza la competitività e la capacità di crescita di un territorio: può influenzare i mercati finanziari e indurre tassi di interesse più o meno elevati e minore disponibilità di credito, influenzare la nascita e la dimensione delle aziende poiché incentiva o disincentiva gli investimenti, ecc. Si tratta di tipici indicatori di impatto, tendenzialmente misurabili nel lungo periodo, che non riguardano i singoli clienti dei servizi ma piuttosto la società nel suo complesso. Possono essere misurati sia come percezione degli operatori, sia con indicatori quantitativi.

Inoltre, accanto a questi, è opportuno rilevare anche le percezioni sulla reputazione complessiva dell'ufficio giudiziario da parte dei cittadini e di categorie di portatori di interesse (compresi i mass media), comparata con quella riservata alle altre istituzioni.

La seconda dimensione riguarda l'operato dell'ufficio giudiziario con effetti su determinate problematiche sociali, tipiche di quell'ambito di analisi che viene qualificata come "responsabilità sociale"; ne sono un

esempio l'attenzione verso le politiche di gender mainstreaming (pari opportunità di genere, ma non solo; ad es. lo sviluppo di azioni positive per le donne impiegate nell'ufficio giudiziario), verso categorie deboli (portatori di handicap: es. l'attenzione all'eliminazione delle barriere architettoniche e alla facilitazione degli accessi), nei confronti del contesto sociale e della cooperazione con altri paesi, tra cui quelli in via di sviluppo (ad es. la partecipazione ad iniziative di raccolta fondi per aiuti umanitari, ma anche per iniziative specifiche nel settore della giustizia come la cooperazione con i paesi usciti da conflitti, ecc.).

La terza dimensione è quella che riguarda l'impegno profuso in tema di sostenibilità ambientale, anche attraverso le pratiche quotidiane di gestione delle attività: attenzione alla raccolta differenziata dei rifiuti (es. carta, pezzi di pc e stampanti, ecc.), risparmio energetico, promozione della mobilità sostenibile (es: incentivare il proprio personale per l'utilizzo di mezzi pubblici al posto del mezzo privato, in collaborazione con altri enti pubblici), educazione ambientale presso il proprio personale, ecc.

Confronta nel Glossario:

- Impatti
- responsabilità sociale
- gender mainstreaming

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

### 8.1 I risultati sociali percepiti dai portatori di interesse

*Esempi*

- a) performance dell'ufficio giudiziario sulla qualità della vita dei cittadini/utenti;
- b) reputazione dell'organizzazione (ad es. in quanto gestore a livello locale delle funzioni della giustizia e della tutela dei diritti individuali);
- c) conseguenze economiche sulla società a livello locale, regionale, nazionale e internazionale ( ad es. attraverso i tempi di definizione dei processi civili e penali);
- d) partecipazione democratica alle *policy*<sup>2</sup> dell'ufficio giudiziario a livello locale, regionale, nazionale e internazionale (ad es. attraverso strumenti di accountability come il bilancio sociale);
- e) apertura e trasparenza dell'organizzazione;
- f) comportamenti etici dell'organizzazione (ad es. comunicazione pubblica e trasparenza, visibilità delle norme etiche comportamentali, bilanci sociali);
- g) immagine dell'organizzazione riportata dai media.

### 8.2 Gli indicatori di performance sociale dell'organizzazione

*Esempi*

- a) qualità e grado di copertura delle relazioni con autorità, enti pubblici locali, gruppi e rappresentanti di comunità;
- b) misura dell'attenzione ricevuta dai media a livello locale e nazionale;
- c) livello di sostegno ai cittadini socialmente svantaggiati (ad es. nell'accesso ai servizi, nelle informazioni, nell'assistenza, ecc.);
- d) livello di sostegno all'integrazione e accoglienza delle minoranze (es. documentazione multilingue, servizi di assistenza e informazione specifici);
- e) grado di partecipazione a progetti nazionali e internazionali (ad es. ai progetti finanziati dal Fondo Sociale Europeo, di cooperazione ecc...);
- f) livello di sostegno all'impegno civico di cittadini/utenti e del personale ( ad es. messa a disposizione di spazi, patrocinio di iniziative connesse alla tutela dei cittadini, ecc.);
- g) entità degli scambi di conoscenze e informazioni con altri soggetti istituzionali e associativi;
- h) entità dei programmi per tutelare i cittadini/utenti e il personale da rischi per la salute e incidenti;
- i) misura delle attività organizzative finalizzate a preservare e valorizzare le risorse (ad es. grado di adeguamento agli standard ambientali, uso di materiali riciclati, uso di mezzi di trasporto salvambiente, riduzione dei rumori, riduzione dell'uso di elettricità, gas, acqua, carta, utilizzo della interoperabilità dei sistemi di protocollo informatico per invio di atti e documenti ecc...).

---

<sup>2</sup> Vedi pag.32

## **Criterio 9: Risultati relativi alle performance chiave**

### **Definizione**

I risultati che l'ufficio giudiziario ottiene come effetto delle strategie e delle politiche attuate per soddisfare i bisogni e le richieste delle varie parti interessate (risultati esterni); e i risultati che l'organizzazione ha ottenuto nella gestione e nei processi di miglioramento (risultati interni).

### **Implicazioni chiave**

I risultati relativi alle *performance* chiave riguardano tutto ciò che l'organizzazione ha stabilito essere essenziale. Si tratta di: risultati misurabili che individuano il successo dell'organizzazione nel breve e nel lungo termine. Essi rappresentano la capacità delle politiche e dei processi di raggiungere fini e obiettivi, inclusi i traguardi specifici definiti dalla dirigenza e dagli organi che governano il sistema giudiziario. I risultati relativi alle *performance* chiave possono essere suddivisi in: 1) risultati esterni: la misurazione dell'efficacia delle politiche e dei servizi/prodotti in termini di capacità di migliorare le condizioni dei beneficiari diretti e di raggiungere gli obiettivi delle attività chiave, considerando sia gli *output* – servizi e prodotti – sia gli *outcome* – effetti delle attività primarie dell'organizzazione sui portatori di interesse esterni (efficacia). 2) risultati interni: la misurazione del funzionamento interno dell'organizzazione ovvero della gestione, del miglioramento e della *performance* finanziaria (efficienza ed economicità). Queste misure sono strettamente legate alla gestione di politiche e strategie (criterio 2), *partnership* e risorse (criterio 4) e processi (criterio 5).

#### **I risultati relativi alle performance chiave nel settore Giustizia**

E' utile sottolineare come i dati richiesti possano essere recuperati solo in misura limitata se rilevati in modo sporadico e solo in occasione delle iniziative di autovalutazione.

Piuttosto l'esperienza internazionale che riguarda anche il settore pubblico sottolinea da tempo l'indispensabilità di impostare sistemi di controllo interno e di accountability esterna. Si tratta di meccanismi di pianificazione e controllo, che nelle esperienze contemporanee hanno acquisito varie denominazioni:

- controlli strategici, direzionali e di gestione
- sistemi informativi a supporto delle decisioni
- balanced scorecard
- indicatori di performance per la preparazione di documenti di accountability (render conto), come i bilanci sociali, i bilanci di mandato, i rendiconti riguardanti il rispetto di contratti di servizio, ecc.

Gli uffici giudiziari, per monitorare e valutare le proprie performance, dovrebbero quindi impostare un proprio sistema informativo basato su un numero adeguato – ma non ridondante e diseconomico – di indicatori (cfr. Criterio 5, Processi).

Generalmente, gli strumenti sopra ricordati sono gestiti dal personale interno delle organizzazioni e forniscono informazioni sistematicamente, a cadenza almeno annuale (anche se la loro utilità a fini gestionali richiede rilevazioni – su indicatori chiave - perlomeno trimestrali). E' utile evidenziare, comunque, l'importanza di realizzare periodicamente valutazioni affidate a soggetti esterni (valutatori indipendenti) in modo tale da ottenere giudizi "terzi" rispetto alle dinamiche interne.(Art 4 DL del 2006 Piano Annuale)

Confronta nel glossario:

- Sistemi di controllo interno
- Balanced scorecard
- Indicatori

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

**9.1. I risultati esterni: output e outcome riferiti agli obiettivi**

*Esempi*

- a) livello di raggiungimento degli obiettivi in termini di output (erogazione di prodotti e servizi) in un certo arco temporale;
- b) grado di miglioramento della qualità dei prodotti e servizi erogati rispetto a quanto precedentemente misurato
- c) livello di efficienza in termini di costi (output raggiunti al minor costo possibile)
- d) risultati di ispezioni e verifiche e di interventi rispetto ai rilievi segnalati
- e) risultati della partecipazione a competizioni, premi per la qualità, procedure di certificazione di qualità ecc... (premi all'eccellenza – graduatorie comparative/benchmark)
- f) risultati di attività di benchmarking ( ad es. confrontare l'incidenza della spesa per le intercettazioni telefoniche) e di benchlearning ( ad es. apprendere attraverso il confronto con altri uffici giudiziari una buona pratica come la dematerializzazione degli atti )
- g) livello di efficacia in termini di costi (outcome raggiunti al minor costo possibile, ad es. riduzione dei tempi di una procedura) .

**9.2. I risultati interni**

*Esempi*

Risultati nel campo della gestione e dell'innovazione derivanti da:

- a) coinvolgimento dei portatori di interesse nell'organizzazione;
- b) partnership e di attività condivise;
- c) capacità di soddisfare e bilanciare i bisogni di tutti i portatori di interesse;
- d) miglioramento e innovazione delle strategie organizzative, delle strutture e/o dei processi;
- e) miglioramento nell'utilizzo delle tecnologie dell'informazione (nella gestione delle conoscenze e/o nella comunicazione e nel networking interni ed esterni);
- f) ispezioni e audit;
- g) performance di processo.

Risultati finanziari:

- h) grado di raggiungimento degli obiettivi di bilancio e finanziari;
- i) in che misura o secondo quale trend l'organizzazione è in grado di sostenersi con le risorse assegnate e/o con finanziamenti esterni;
- j) capacità di soddisfare e bilanciare gli interessi finanziari dei portatori di interesse;
- k) misura dell'uso efficace dei fondi operativi;
- l) risultati delle ispezioni finanziarie e degli audit.

### III.3 Sistemi di valutazione e di assegnazione dei punteggi

Scopo primario dell'autovalutazione è l'individuazione dei punti di debolezza, ai fini del miglioramento, e dei punti di forza che, se coerenti con gli obiettivi, possono essere mantenuti o ulteriormente rafforzati. Questa è la dimensione qualitativa dell'autovalutazione, che porta a una definizione verbale delle aree di debolezza e di forza e – in sede stessa di valutazione o in una fase successiva – all'identificazione delle loro cause radice (diagnosi)

Le debolezze, però, non sono tutte uguali, si va da quelle gravi a quelle lievi, e lo stesso vale per i punti di forza. Lo stesso passaggio da un giudizio di debolezza ad uno di forza presuppone la definizione di un punto intermedio su una scala. La valutazione richiede perciò un giudizio quantitativo che consenta di percepirne l'entità. A tal fine, il CAF 2006 usa una scala di qualità da 0 a 100, dove lo 0 rappresenta l'assenza totale dei requisiti di qualità e il 100 la loro presenza al massimo livello. Questa è la dimensione quantitativa dell'autovalutazione, che si concretizza nell'assegnazione di un punteggio.

Nell'autovalutazione le forze e le debolezze che si manifestano nell'area dei risultati di performance non conducono ad azioni sui risultati (salvo si tratti di problemi connessi con la raccolta dati e la misura), ma rinviano ad analisi e ad azioni nell'area dei fattori abilitanti, dove presumibilmente si trovano le cause. Assieme a queste ultime, l'analisi dei fattori abilitanti potrà evidenziare altre debolezze dell'organizzazione che non si manifestano – o non si manifestano ancora – come debolezze di performance sui risultati, ma che devono essere considerate perché direttamente o indirettamente, prima o poi, impatteranno sulle performance.

Il modo di valutare i Fattori Abilitati e Risultati è perciò diverso: per i risultati si cercheranno soprattutto i sintomi e la loro rilevanza; la diagnosi, anche se può iniziare dai risultati, è l'oggetto principale della valutazione dei fattori abilitanti. Di conseguenza anche le azioni di miglioramento che scaturiscono dall'autovalutazione si riferiranno tipicamente ai fattori abilitanti.

I nove criteri del modello CAF evidenziano “che cosa” si deve valutare. Ma la positività o negatività delle risposte date a tali “che cosa” (ovvero la qualità del “come”) dipende dai criteri di giudizio adottati. Tali criteri di giudizio sono diversi per i Risultati e per i Fattori abilitanti e sono definiti da apposite “Griglie di analisi”.

La griglia di analisi dei Fattori Abilitanti si basa sul ciclo PDCA e guida, in primo luogo, all'individuazione dei punti di debolezza e ai punti di forza; in secondo luogo, all'attribuzione dei punteggi.

La griglia di analisi dei Risultati si basa sui criteri di giudizio: “Trend” (cioè andamento nel tempo) e “Target” (cioè scostamento dai propri obiettivi, scostamento dai risultati di altre organizzazioni simili prese a riferimento, copertura rispetto alla totalità dei risultati che si dovrebbero prendere in considerazione). L'output principale della valutazione dei risultati è il punteggio, che si attribuisce a livello di sottocriterio e si consolida a livello di criterio. La valutazione dei risultati consiste in giudizi su fatti, possibilmente incontrovertibili.

#### Perché assegnare un punteggio?

Assegnare un punteggio a ciascuno dei criteri e sottocriteri del CAF ha 4 scopi principali:

1. Fornire informazioni e dare un'indicazione sulla direzione da seguire per le attività di miglioramento.
2. Misurare i propri progressi se si svolge l'autovalutazione con il CAF regolarmente, ogni anno o ogni due anni (una buona pratica secondo la maggior parte degli approcci alla Qualità).
3. Identificare le buone pratiche evidenziate dai punteggi elevati ottenuti sia per i fattori abilitanti che per i risultati. Ai punteggi elevati nei risultati devono corrispondere buone pratiche anche nei fattori.
4. Aiutare a trovare *partner* validi da cui imparare (*benchmarking* – come comparare, *benchlearning* – cosa imparare gli uni dagli altri). Con riferimento al *benchlearning* è opportuno osservare che comparare i punteggi CAF ha un valore limitato e può comportare un rischio specialmente se ciò viene fatto senza il ricorso a valutatori esterni esperti in grado di validare i punteggi in modo omogeneo in organizzazioni pubbliche diverse. Il principale scopo del *benchlearning* è comparare i diversi modi di gestire i fattori abilitanti al fine di raggiungere determinati risultati. I punteggi, se validati, possono rappresentare un punto di partenza affinché il *benchlearning* possa contribuire al miglioramento.

#### Come assegnare il punteggio?

Una delle novità del CAF 2006 è l'esistenza di due modalità di assegnazione dei punteggi. Il sistema di punteggio “classico” è la versione aggiornata della griglia di valutazione del CAF 2002. Il sistema di punteggio *fine-tuned* (avanzato) è adatto per quelle organizzazioni che desiderano valutare in maniera più dettagliata i sottocriteri. Questo permette di assegnare un punteggio – per ciascun sottocriterio – considerando simultaneamente tutte le fasi del ciclo PDCA (*Plan-Do-Check-Act*).

Il ciclo PDCA rappresenta la base di entrambi i sistemi di punteggio. Rispetto al 2002, la scala è stata rivista passando da 0-5 a 0-100, essendo quest'ultima più ampiamente usata e condivisa a livello internazionale.

## Sistema di punteggio classico

Questo tipo di punteggio cumulativo aiuta le organizzazioni a familiarizzare con il ciclo PCDA e le orienta positivamente verso un approccio alla qualità. I punteggi così come definiti nella versione CAF 2002 sono presentati nella colonna "2002". Nella griglia di valutazione dei fattori abilitanti la fase indicata come PDCA (ciclo completo) sussiste solo quando le attività di *benchlearning* sono parte integrante del miglioramento continuo. Nella griglia di valutazione dei risultati si prendono in considerazione due elementi: il *trend* assunto dai risultati e il *target* ovvero il conseguimento vero e proprio degli obiettivi.

Figura 8 - Griglia di valutazione dei fattori abilitanti – sistema di punteggio classico

Fase	FATTORI ABILITANTI	Punteggio	2002
	Non siamo attivi in questo campo. Non abbiamo informazioni né evidenze.	0-10	0
PLAN	Un approccio è stato pianificato.	11-30	1
DO	L'approccio è implementato.	31-50	2
CHECK	L'approccio è rivisto e verificato.	51-70	3
ACT	L'approccio è riesaminato e vengono apportate le modifiche necessarie.	71-90	4
PDCA	Facciamo ogni azione pianificando, implementando, controllando e apportando i correttivi regolarmente. Siamo nel pieno ciclo di miglioramento continuo.	91-100	5

**Istruzioni:** – Scegliere il livello raggiunto: *Plan Do Check* o *Act*. Questo modo di assegnare il punteggio è cumulativo: bisogna aver completato una fase (ad esempio *Check*) prima di passare alla successiva (ad esempio *Act*). – Assegnare un punteggio tra 0 e 100 a seconda del livello raggiunto in quella fase. La scala a 100 permette di specificare il grado di diffusione e implementazione raggiunto dall'approccio.

Figura 9 - Griglia di valutazione dei risultati – sistema di punteggio classico

RISULTATI	Punteggio	2002
Non sono stati misurati risultati e non ci sono informazioni disponibili	0-10	0
I risultati sono stati misurati e mostrano un <i>trend</i> negativo e/o non riguardano gli obiettivi significativi.	11-30	1
I risultati mostrano <i>trend</i> stazionari e/o alcuni obiettivi significativi sono raggiunti.	31-50	2
I risultati mostrano <i>trend</i> in miglioramento e molti obiettivi significativi sono stati raggiunti.	51-70	3
I risultati mostrano progressi sostanziali e/o tutti gli obiettivi significativi sono stati raggiunti.	71-90	4
Sono stati raggiunti risultati eccellenti. Sono stati raggiunti tutti gli obiettivi significativi. Sono state effettuate comparazioni positive con organizzazioni di rilievo.	91-100	5

**Istruzioni:** – Assegnare un punteggio tra 0 e 100 a ciascun sottocriterio su una scala divisa in 6 livelli (corrispondenti allo schema di valutazione dei risultati del CAF 2002). – Per ciascun livello, prendere in considerazione o il *trend* o il raggiungimento degli obiettivi o entrambi.



## **Sistema di punteggio avanzato<sup>3</sup>**

Il sistema di valutazione CAF avanzato è più preciso del classico perché tiene conto del fatto che il cammino di miglioramento non è sequenziale (prima il perfezionamento nella pianificazione, poi nell'esecuzione, poi nel Check e nell'Act) ma i miglioramenti nelle quattro fasi sono in buona misura indipendenti e quindi possono procedere in parallelo.

La differenza sostanziale è nella griglia di valutazione dei fattori abilitanti, dove si usa il ciclo PDCA come nel sistema di valutazione classico ma nel sistema di valutazione CAF avanzato i cicli PDCA si susseguono come su una spirale, dove a ogni giro ciascuna delle quattro fasi può migliorare in modo indipendente dalle altre. Nella valutazione perciò il livello di qualità di ciascuna delle fasi del ciclo viene analizzato in modo autonomo. Questa modalità di valutare e assegnare i punteggi dà informazioni più puntuali sulle aree in cui serve maggiormente il miglioramento.

Per quanto riguarda i risultati, la griglia di valutazione CAF – Sistema Avanzato mette in evidenza se bisogna accelerare il trend o concentrarsi sul raggiungimento degli obiettivi.

---

<sup>3</sup> Il testo relativo al punteggio avanzato proposto dal CAF 2006 è stato integrato con approfondimenti utili al fine di far meglio comprendere la logica alla base del sistema e, quindi, favorire l'individuazione dei punti di forza e delle aree di miglioramento.

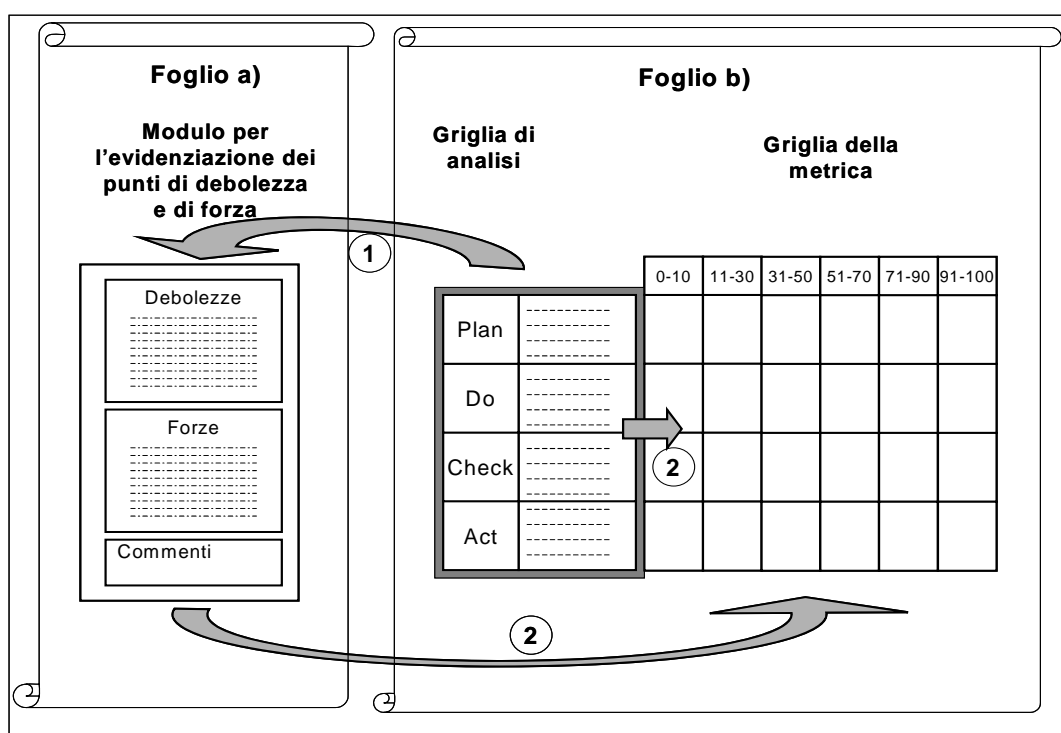
Figura 10 - Griglia di Valutazione dei fattori abilitanti per il sistema di punteggio avanzato

GRIGLIA DI VALUTAZIONE DEI FATTORI ABILITANTI								
FASE	Scala	0-10	11- 30	31-50	51- 70	71 - 90	91-100	
	Evidenza	Nessuna evidenza o solo qualche idea	Alcune deboli evidenze relative a poche aree	Alcune buone evidenze relative ad aree significative	Forti evidenze relative alla maggior parte delle aree	Evidenze molto forti relative a tutte le aree	Evidenze eccellenti confrontate con altre organizzazioni relative a tutte le aree	
PLAN	La pianificazione è basata sui bisogni e sulle aspettative dei portatori di interesse. La pianificazione è diffusa regolarmente in significative parti dell'organizzazione.							
	Punteggio							<b>40</b>
DO	L'esecuzione è gestita attraverso processi e responsabilità definite e diffusa regolarmente in significative parti dell'organizzazione.							
	Punteggio							<b>40</b>
CHECK	I processi definiti sono monitorati con indicatori significativi e rivisti regolarmente in significative parti dell'organizzazione.		<b>1.1.f</b>					
	Punteggio		<b>10</b>					<b>10</b>
ACT	I correttivi e le azioni di miglioramento sono prese a seguito del controllo dei risultati e diffusi regolarmente in significative parti dell'organizzazione.	<b>1.1.f.</b>						
	Punteggio	<b>5</b>						<b>5</b>
							<b>Totale /400</b>	<b>95</b>
							<b>PUNTEGGIO /100</b>	<b>25</b>

## La logica a supporto della valutazione dei Fattori Abilitanti

Lo schema che segue illustra la logica di valutazione dei Fattori Abilitanti. Per ogni sottocriterio l'analisi valutativa si svolge seguendo la sequenza PDCA e la sua declinazione in termini esplicativi (**Griglia di analisi**) e conduce – come già accennato - da un lato, all'individuazione delle debolezze e delle forze (**Modulo per l'evidenziazione dei punti di forza e di debolezza**), dall'altro, alla loro quantificazione nel punteggio percentuale (**Griglia della metrica**). Queste due valutazioni, qualitativa e quantitativa, avvengono contestualmente (ma in sequenza, vedi figura), ma conviene tenerle logicamente separate perché hanno fini e utenti in genere diversi. La prima serve a condurre le diagnosi, la seconda coinvolge il management nello stabilire le priorità di miglioramento.

Figura 11– Schema valutazione fattori abilitanti



### A. La griglia di analisi

Poiché la rappresentazione dei criteri di analisi data dal CAF 2006 è estremamente sintetica e presuppone una conoscenza approfondita di tale ciclo - che non sempre chi si avvicina all'autovalutazione CAF possiede, si forniscono alcuni approfondimenti relativi alla interpretazione e all'uso della griglia di analisi.

Fase di pianificazione (Plan) - La pianificazione è basata sui bisogni e sulle aspettative dei portatori di interesse. La pianificazione è diffusa regolarmente in significative parti dell'organizzazione (cfr. Figura 10 – colonna "Fase").

Gli approcci che emergono come risposta ai requisiti posti dal sottocriterio e dai suoi esempi devono essere organizzativamente affidabili, non frutto del caso, ma di pianificazione, progettazione, disegno strutturato. L'approccio avrà dei destinatari diretti o, per usare un termine che si sta generalizzando anche nella PA, dei clienti. La validità dell'approccio, la sua efficacia, dipenderà in larga misura da come esso è stato ideato e progettato: se in modo autoreferenziale, oppure partendo dalle esigenze/attese dei destinatari. Solo questa seconda alternativa garantisce infatti l'efficacia dell'approccio, e quindi la soddisfazione delle attese dei clienti. Oltre ai destinatari diretti, altri soggetti possono essere toccati dall'approccio – e per questo si invita a considerare se, e in che misura, si debba tenere conto anche di altri "portatori di interesse" (o *stakeholders*), per garantire un corretto bilanciamento delle risposte alle legittime attese di tutti i soggetti che, a diverso titolo, sono coinvolti. Il tener conto di tutti i destinatari – diretti o indiretti – garantisce già in larga misura che

gli obiettivi che l'approccio si propone siano "coprenti" rispetto alla globalità delle esigenze poste dal sottocriterio. Tuttavia sarà opportuno porsi la domanda specifica riguardo alla completezza della copertura relativamente all'estensione dell'approccio a tutte le parti dell'organizzazione a cui può dare valore aggiunto. Si indagherà poi sull'appropriatezza e la fattibilità della pianificazione degli obiettivi, dalla prospettiva dell'amministrazione. Non è detto, infatti, che si debba fare tutto ciò che i clienti o i portatori di interesse si attendono; le loro esigenze sono a volte in conflitto con gli obiettivi generali o con le possibilità dell'organizzazione e il management deve saper bilanciare le giuste esigenze di clienti e portatori di interesse con le risorse disponibili, i costi, le strategie globali dell'amministrazione.

Si valuterà anche se gli obiettivi pianificati sono chiari ed esaurienti, se sono stati individuati i processi necessari per realizzarli e definiti appropriati indicatori che consentano il monitoraggio dei livelli di raggiungimento, le tempistiche e le responsabilità. Sempre riguardo alla pianificazione degli obiettivi, si dovrà valutare se essi sono "competitivi", nel senso che tengono adeguatamente conto delle performance di amministrazioni simili con cui ci si deve confrontare per dare senso alla valutazione. I livelli di performance, infatti, non sono mai assoluti, ma sempre relativi ad altre realtà del sistema in cui si opera (che oggi sempre più ha respiro internazionale).

Si indagherà quindi sul coinvolgimento di coloro che collaboreranno all'esecuzione. Qualità vuole infatti che questi siano coinvolti (in vesti diverse, di corresponsabili o di persone informate) nella definizione dell'approccio e nella relativa pianificazione.

Inoltre, si verificherà che ai piani, ai progetti, agli obiettivi sia data adeguata diffusione informativa (in orizzontale e verticale) dopo che essi sono stati definiti.

Infine si verificherà che l'approccio sia ben documentato (evitare comunque l'eccessiva burocrazia), e che preveda in sé, già in sede di pianificazione, lo schema delle verifiche e delle revisioni critiche necessarie.

Naturalmente l'ampiezza e la profondità delle indagini sul criterio devono essere sempre dettate dal buon senso, adattandole all'importanza obiettiva dei requisiti che si esaminano.

Fase di esecuzione (Do) - L'esecuzione è gestita attraverso processi e responsabilità definite e diffusa regolarmente in significative parti dell'organizzazione (cfr. Figura 10 colonna "Fase").

In funzione della complessità dell'approccio e della sua importanza, si dovranno valutare le caratteristiche dei processi che lo supportano.

In relazione allo specifico sotto-criterio che si sta valutando, si cercherà di capire se sono identificati e sono gestiti correttamente i processi che rispondono ai requisiti che il sottocriterio pone, se i principali processi sono mappati e ne sono definiti gli indicatori chiave, se supportano in modo efficiente ed efficace l'approccio. Nel caso di processi complessi che attraversano più funzioni (processi – o flussi di processi - interfunzionali), si deve capire se ci sono barriere organizzative fra i segmenti funzionali del processo, o se si è realizzata un'integrazione e una gestione unitaria, unica garanzia dell'ottimizzazione dei costi e della soddisfazione dei clienti del processo. Nella fase di esecuzione, la diffusione si riferisce all'estensione degli approcci a tutte le parti dell'organizzazione a cui può dare valore aggiunto.

Accanto agli aspetti organizzativi si devono analizzare gli aspetti tecnici come ad esempio la padronanza nell'utilizzo degli strumenti di governo tecnico del processo.

Fase di controllo e verifica (Check) - I processi definiti sono monitorati con indicatori significativi e rivisti regolarmente in significative parti dell'organizzazione (cfr. Figura 10, colonna "Fase").

E' in genere la parte più carente nelle amministrazioni pubbliche in cui non è ancora molto diffusa la cultura della misurazione. La carenza è in generale non a livello di misurazione e verifica ma a livello di pianificazione, di definizione dei processi, dei relativi indicatori, dell'assegnazione delle responsabilità (cfr. Fase Plan). E' chiaro che, se non si pianifica una corretta gestione per processi, in questa fase non si potranno che riscontrare carenze di misura. Ove si riscontrino carenze si dovrà specificare, nel foglio in cui si annotano le debolezze e le loro cause, se si ritiene che le cause debbano essere ricercate a monte, nella fase di pianificazione o nell'esecuzione.

Ciò che non si misura non si può gestire, tanto meno migliorare. La prima cosa che un'organizzazione deve fare è garantire di saper monitorare le attività – cioè i processi – prima che i risultati abbiano raggiunto il destinatario.

Altro aspetto importante è il "riesame" periodico da parte dei responsabili, fino al livello del vertice dell'amministrazione. Questo aspetto precede logicamente, e per importanza, il precedente, perché è attraverso il riesame che il management si può rendere conto delle carenze di monitoraggio e quindi è in grado di provvedere alla costruzione di un sistema di misura e monitoraggio efficace.

Fase delle azioni correttive e di miglioramento (Act) - I correttivi e le azioni di miglioramento sono prese a seguito del controllo dei risultati e diffusi regolarmente in significative parti dell'organizzazione (cfr. Figura 10, colonna "Fase").

Spesso accade che i difetti diventino cronici per mancanza di azioni correttive. Quando un difetto diviene cronico non viene più considerato come un difetto, ma come qualcosa di ineluttabile, come parte del sistema. I costi relativi si mettono addirittura a budget, come tangenti che si devono pagare senza chiedersi perché. Anche se si fanno riunioni di riesame, spesso i difetti cronici non vengono presi più in considerazione; solo i difetti acuti (gli "incendi" che scoppiano qua e là) vengono esaminati, se qualcuno protesta. La conclusione di questo discorso è che si deve curare in primo luogo che ai controlli, alle diagnosi, alle autovalutazioni seguano azioni correttive (usando la terminologia di Juran l'attributo "correttive" si deve usare per le azioni dirette a eliminare le difettosità acute, cioè a riportare il sistema in stato di controllo, dopo la perturbazione) o migliorative (secondo Juran, l'attributo "migliorative" si deve usare per le azioni dirette a eliminare difettosità croniche o a passare a livelli di performance più elevati). Insieme alle attività di controllo e di verifica è opportuno considerare anche il benchmarking, cioè il confronto con altre organizzazioni ritenute validi interlocutori nella ricerca di migliori livelli qualitativi. E fra le azioni conseguenti all'autovalutazione e al benchmarking c'è anche la promozione dell'apprendimento collettivo. Si impara dagli errori, quando non vengono nascosti ma vengono condivisi, e dalle azioni poste in atto per combatterli. L'autovalutazione, il benchmarking, la ricerca delle soluzioni, sono fra le vie maestre per l'apprendimento collettivo e la diffusione delle prassi migliori, in definitiva, il miglioramento continuo delle organizzazioni. Indagare su questi aspetti nell'autovalutazione serve a correggere atteggiamenti comuni a molte organizzazioni, che pure essi possono definirsi "cronici".

## **B. La griglia della metrica**

Le didascalie che guidano l'attribuzione dei punteggi sono state pensate per l'autovalutazione. La prima colonna e l'ultima della griglia della metrica sono le più facili da usare, perché rappresentano i casi estremi: nel primo caso l'organizzazione non fa nulla o quasi per corrispondere ai requisiti posti dal sottocriterio; nel secondo, invece, ciò che fa si avvicina alla perfezione. La prima colonna equivale ad un punteggio zero o quasi zero (da 0 a 10); l'ultima ad un punteggio compreso fra 91 e 100.

E' comunque consigliabile accedere a quest'ultima colonna solo di fronte a casi "folgoranti", dove non solo si respira chiara area di eccellenza, ma c'è un'evidenza incontrovertibile che anche i confronti con gli altri sono estremamente positivi. Dove occorre ragionare di più è nelle quattro colonne intermedie.

Innanzitutto conviene subito specificare che, anche se la griglia parla di confronti con altri solo nell'ultima colonna, si dovranno perseguire tali confronti anche quando – anzi soprattutto quando - si è ancora lontani dal traguardo (la tipica area dove, avendo iniziato a mettere – o avendo messo - le cose a posto in casa propria, si cerca il confronto con gli altri).

Poiché si tratta di autovalutazione e non si cercano riconoscimenti esterni, la spinta al miglioramento deve portare a ricercare il confronto il più presto possibile. Il confronto con gli altri, relativizzando i giudizi, migliorerà anche i propri criteri di attribuzione dei punteggi. Riguardo alle didascalie presenti nella griglia (Cfr. Figura 10. Riga "Evidenze") si deve notare che le espressioni "deboli – buone – forti – molto forti evidenze" sottintendono "evidenze di positività crescente".

La modalità di assegnazione dei punteggi può essere diversa, a seconda del tipo di sottocriterio e delle preferenze del team di autovalutazione. Si può usare, ad esempio, un approccio in cui il punteggio viene discusso e attribuito alla fine, dopo avere letto e discusso tutti gli esempi pertinenti al sottocriterio. Ciò che si deve perseguire è, in sostanza, la valutazione globale di ciascun sotto-criterio e criterio che è la risultante dell'insieme organico delle valutazioni da diverse prospettive, non una somma aritmetica di valutazioni particolari a livello di esempi.

## **C. Il modulo per l'evidenziazione dei punti di debolezza e di forza (Cfr. Figura 11, Foglio a)**

Il modulo è utile per raccogliere le evidenze sui punti di forza e sulle aree di miglioramento.

E' il primo schema da compilare riassumendo per ciascun sotto-criterio di ciascun criterio del modello le evidenze raccolte.

Ciò che viene inserito nel modulo dei punti di forza e debolezza non è altro che la risposta alla domanda: cosa e come l'amministrazione (o il settore) fa per realizzare il requisito enunciato nel sotto-criterio. Quando chi valuta trova che le risposte, declinate secondo gli elementi di valutazione, sono chiaramente inadeguate, annota una debolezza, guarda allo schema di valutazione che sull'asse orizzontale gli dà dei criteri per farlo e giungerà così anche ad assegnare un punteggio. Analogamente se ritiene che la risposta sia adeguata o più che adeguata.

**ESEMPIO di attribuzione di punteggio: Fattori abilitanti – sottocriterio 1.1: Fornire una direzione all'organizzazione sviluppando la sua missione, visione e valori.**

1.1.a. La missione della Procura della Repubblica si identifica nel mandato istituzionale del pubblico ministero che è definito dall'ordinamento giudiziario. Basandosi sulla sua missione la Procura ha elaborato la visione secondo la quale la Procura intende essere un ufficio giudiziario al servizio del cittadino e che, quindi, il cittadino non deve temere perché non conosce ma deve rispettare perché conosce.

1.1.b. Per raggiungere tale visione sono stati individuati i seguenti obiettivi strategici con i relativi obiettivi operativi: Miglioramento della comunicazione verso gli *stakeholder* e in particolare verso il cittadino, attuazione di un sistema qualità strutturato, attuazione di un sistema di monitoraggio e rendicontazione dell'attività chiave della Procura che sono rivisti e monitorati e i risultati complessivi sono riportati nel Bilancio sociale dell'organizzazione.

1.1.c. Per poter dare un contenuto concreto alla missione istituzionale il Procuratore della Repubblica, il Dirigente e un gruppo ristretto di collaboratori composto da Sostituti Procuratori, da rappresentanti del personale amministrativo e da rappresentanti del personale della sezione di polizia giudiziaria hanno esplicitato i valori che sottendono al mandato istituzionale.

1.1.e. Internamente gli obiettivi vengono comunicati a tutto il personale utilizzando gli strumenti di comunicazione indicati al punto 5.5.3 del Manuale della Qualità della Procura ossia, mediante riunioni, circolari interne e/o altre comunicazioni scritte, quali ordini di servizio emanati dal Procuratore e dalla dirigente, avvisi nelle bacheche dell'ufficio nonché attraverso la posta elettronica interna. comunicati all'esterno ad enti affini come per es. al presidente del Tribunale e al dirigente amministrativo, ad altri *stakeholder* importanti come l'ordine degli Avvocati, ma anche a tutta la cittadinanza nei quotidiani contatti diretti con gli utenti e più in generale con l'informazione attraverso i mass media. La Procura della Repubblica ha realizzato un proprio sito web che vuole essere da un lato uno strumento di informazione al cittadino e dall'altro un canale di comunicazione con determinate categorie di utenti quali le Forze di Polizia, gli avvocati e i consulenti tecnici.

1.1.f. le verifiche con gli *stakeholder* non vengono fatte se non raramente e di conseguenza non ci sono azioni correttive

Figura 12- Esempio di assegnazione del punteggio

GRIGLIA DI VALUTAZIONE DEI FATTORI ABILITANTI								
FASE	Scala	0-10	11- 30	31-50	51- 70	71 - 90	91-100	
	Evidenza	Nessuna evidenza o solo qualche idea	Alcune deboli evidenze relative a poche aree	Alcune buone evidenze relative ad aree significative	Forti evidenze relative alla maggior parte delle aree	Evidenze molto forti relative a tutte le aree	Evidenze eccellenti confrontate con altre organizzazioni relative a tutte le aree	
PLAN	La pianificazione è basata sui bisogni e sulle aspettative dei portatori di interesse. La pianificazione è diffusa regolarmente in significative parti dell'organizzazione.			1.1.a 1.1.b 1.1.c.				
	Punteggio			40				40
DO	L'esecuzione è gestita attraverso processi e responsabilità definite e diffusa regolarmente in significative parti dell'organizzazione.			1.1.c 1.1.e				
	Punteggio			40				40
CHECK	I processi definiti sono monitorati con indicatori significativi e rivisti regolarmente in significative parti dell'organizzazione.		1.1.f					
	Punteggio		10					10
ACT	I correttivi e le azioni di miglioramento sono prese a seguito del controllo dei risultati e diffusi regolarmente in significative parti dell'organizzazione.	1.1.f.						
	Punteggio	5						5
							<b>Totale /400</b>	<b>95</b>
							<b>PUNTEGGIO /100</b>	<b>25</b>

Figura 13 - Griglia di valutazione dei risultati per il sistema di punteggio avanzato

Fase	Scala	0 - 10				11 - 30				31 - 50				51 - 70				71 - 90				91 - 100				
<b>TREND</b>	<b>TREND</b>	Nessuna misurazione				Misure in crescita, trend da negativi a stazionari a leggermente positivi				Positività trend in crescita, irregolarità in diminuzione				Progressi costanti				Progressi significativi				Confronti positivi con organizzazioni performanti su tutti i risultati				
	<b>Punteggio TREND</b>			0	5	10	15	20	25	30	35	40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100		
<b>TARGET</b>	<b>OBIETTIVI</b>	Non ci sono obiettivi e/o misure risultati				Obiettivi più significativi e risultati presenti. Risultati tendenzialmente negativi				Obiettivi più significativi raggiunti .				Cresce il numero di obiettivi raggiunti al di là di quelli più significativi				La maggior parte degli obiettivi raggiunti				Tutti gli obiettivi raggiunti o superati				
	<b>Punteggio OBIETTIVI</b>			0	5	10	15	20	25	30	35	40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100		
	<b>CONFRONTI</b>	Nessun confronto				Confronti non favorevoli o favorevoli per alcuni risultati				Alcuni confronti favorevoli Per alcuni risultati scelti in modo appropriato				Alcuni confronti favorevoli Per molti risultati scelti in modo appropriato				Alcuni confronti favorevoli Per la maggior parte dei risultati scelti in modo appropriato				Confronti favorevoli per tutti i risultati scelti in modo appropriato				
	<b>Punteggio CONFRONTI</b>			0	5	10	15	20	25	30	35	40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100		
	<b>COPERTURA</b>	Nessuna misura di copertura				I risultati riguardano alcune aree				I risultati riguardano alcune aree e/o attività significative e sono segmentati quando appropriato				I risultati riguardano il molte aree e/o attività significative e sono segmentati quando appropriato				I risultati riguardano la maggior parte delle aree e/o attività significative e sono segmentati quando appropriato				I risultati riguardano tutte le aree e/o attività significative E sono segmentati quando appropriato				
<b>Punteggio COPERTURA</b>			0	5	10	15	20	25	30	35	40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100			
<b>Punteggio Totale % (Somma / 4)</b>				0	5	10	15	20	25	30	35	40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100		

### La logica a supporto della valutazione dei Risultati

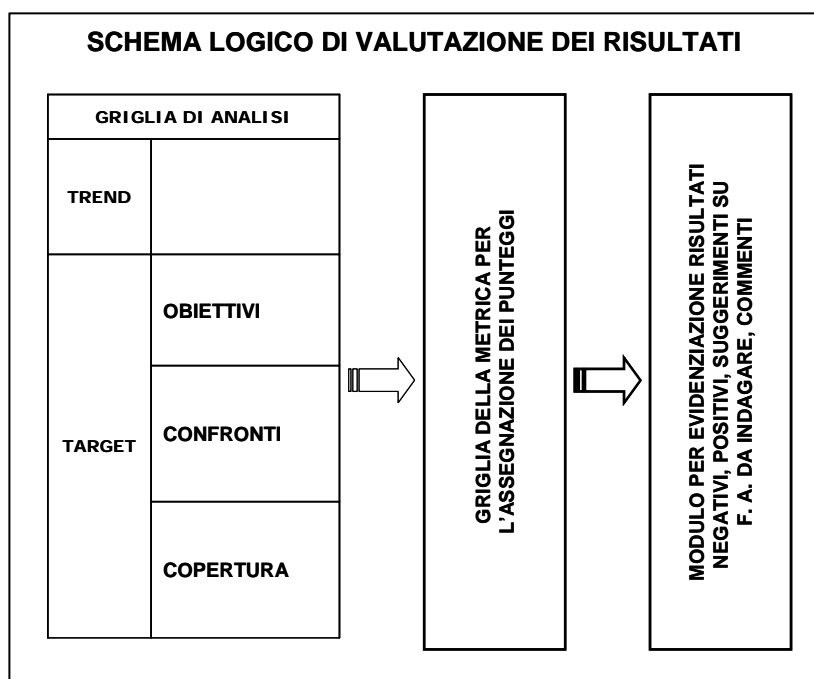
La griglia proposta sopra è integrata rispetto alla griglia dei Risultati CAF 2006 originale con elementi di analisi che si ritengono utili. Il CAF 2006, per motivi di semplicità, considera solo due parametri: i trend e il raggiungimento dei target. Non viene esplicitamente citata la copertura degli obiettivi, un attributo importante che mira a garantire che i risultati presi in considerazione coprano tutti gli aspetti significativi del criterio considerato (ad esempio, per il Criterio 6, tutti i servizi ai cittadini considerati importanti). Inoltre, non viene esplicitamente citato il confronto con gli altri, necessario se si vuole evitare il rischio di autoreferenzialità nella definizione degli obiettivi.

Conservando la possibilità per le amministrazioni di seguire alla lettera la Griglia di valutazione dei risultati del CAF 2006 così com'è, viene offerta alle amministrazioni che intendono affinare la propria valutazione, la possibilità di farlo, rimanendo pienamente nella logica del modello CAF 2006, attraverso una Griglia di analisi opportunamente integrata. Si sottolinea che la Griglia di analisi proposta qui di seguito fornisce semplicemente un'ulteriore declinazione del criterio Target nelle sue tre componenti implicite: raggiungimento degli obiettivi propri, confronto con i risultati degli altri, copertura degli obiettivi.

Lo schema logico che segue riporta nel blocco di sinistra i titoli della griglia di analisi di maggior dettaglio proposta.



Figura 14 – Schema valutazione risultati



Lo schema è diverso da quello dei Fattori Abilitanti perché la valutazione dei Risultati mira a evidenziare “le punte degli iceberg”, cioè la manifestazione delle criticità (e delle forze) a livello di risultati, non ad indagare nelle parti sommerse di tali iceberg, cioè nelle cause di tali risultati (cosa che si fa nella valutazione dei Fattori Abilitanti). La misura dei risultati, nelle loro articolazioni “trend, obiettivi, confronti, copertura”, fornisce il quadro dei sintomi e indirizza verso le aree dei fattori abilitanti entro le quali conviene indagare per trovare le cause. Ragionando sui punteggi e tenendo conto dell’importanza dei risultati relativi si potranno compilare i documenti ausiliari, come il modulo per l’evidenziazione dei risultati negativi, positivi e suggerimenti su fattori abilitanti da indagare e commenti (vedi Figura precedente), che rinviano ai criteri e sottocriteri di sinistra che si suggerisce di indagare, o i grafici “importanza/performance” che si potranno costruire per suffragare tali suggerimenti.

Come si vede dallo schema, a differenza dei fattori abilitanti, per i risultati l’output principale è la griglia della metrica; output secondario è il modulo per l’evidenziazione dei risultati negativi, positivi e suggerimenti su fattori abilitanti da indagare e commenti.

### **A. Griglia di analisi dei Risultati**

Di seguito si propone un dettaglio di quanto indicato nella Figura precedente.

#### **I. Trend** (andamenti nel tempo)

Va evidenziato in che misura i trend nel raggiungimento dei risultati sono positivi e le performance sono di livello costantemente buono. Per poter misurare il trend dei risultati bisognerebbe presentare sempre risultati su almeno tre anni (due rilevazioni non sono sufficienti per rilevare un andamento). Nel caso in cui non sia possibile avere andamenti (come ad esempio nel caso in cui l’approccio sia di recente attuazione o nel caso in cui sia stato cambiato l’indicatore), è necessario che ne vengano spiegati i motivi nella parte “evidenze” della tabella in cui sono commentati i risultati

#### **II. Target** (obiettivi in senso lato)

Nel processo di valutazione relativo al raggiungimento dei target – si prendono in considerazione, come ulteriori specificazioni:

1. il confronto con gli obiettivi propri
2. il confronto con gli altri
3. la copertura

## **1. il confronto con gli obiettivi**

Gli indicatori devono essere numerici e nella fase di pianificazione vanno definiti i relativi obiettivi che l'amministrazione vuole conseguire. Il criterio e/o la logica utilizzata per fissare gli obiettivi (ad esempio rispetto ai risultati storici e/o le ipotesi di evoluzione futura, i livelli ottenuti da altri ecc.), devono essere chiaramente stabiliti ed oggetto di valutazione al fine di determinarne l'appropriatezza.

Ogni risultato presentato deve essere confrontato con il relativo obiettivo per capire se esso è stato raggiunto. Se gli obiettivi precedenti all'ultimo periodo considerato non sono disponibili, bisogna cercare di presentare almeno l'obiettivo relativo all'ultimo periodo. Nel caso di scostamenti significativi tra obiettivi e risultati, l'amministrazione dovrebbe spiegare come ha analizzato l'anomalia e descrivere le azioni intraprese. Per obiettivi significativi si intendono quegli obiettivi ritenuti più importanti dall'amministrazione per il raggiungimento dei propri fini.

## **2. il confronto con altri**

Confronti interni: i confronti possono essere effettuati all'interno dell'amministrazione (ad esempio tra settori o tra sedi diverse confrontabili).

Confronti con l'esterno: quando effettuati, occorre riportare i risultati di altre organizzazioni esterne confrontabili e di rilievo con le quali siano state effettuate attività di benchmarking, o comunque risultati ottenuti con altre modalità.

Devono essere evidenti i criteri di scelta delle organizzazioni (interne o esterne) con cui è stato effettuato il confronto (ad esempio è stata scelta una amministrazione perché ha risultati eccellenti riconosciuti a livello territoriale o nazionale o è stato scelto un settore perché è quello che ha ottenuto i migliori risultati dell'amministrazione nell'area considerata).

## **3. la copertura**

La parola 'copertura' fa riferimento alla completezza dei risultati presentati, cioè indica la misura in cui essi facciano effettivamente riferimento alle aree significative e pertinenti dell'amministrazione.

Per verificare se i risultati siano effettivamente relativi alle aree significative dell'organizzazione occorre che:

- siano presentati risultati riferiti agli indicatori/servizi/ecc. importanti per l'amministrazione;
- i risultati siano segmentati (per esempio per i diversi tipi di servizio, settori, sedi, ecc);
- i risultati riguardino tutti gli aspetti appropriati del criterio considerato.

Nel modello CAF è previsto un elenco di indicatori esemplificativi (esempi) che aiutano a identificare le evidenze e a capire il grado di copertura. Non è necessario però utilizzare tutti i possibili indicatori, ma solo quelli che risultano rilevanti per l'amministrazione, che è libera di individuare ulteriori indicatori che consideri rilevanti.

**ATTENZIONE:** I "Risultati" misurano l'eccellenza e la copertura di quanto l'amministrazione genera in termini di valore per i propri portatori di interesse, nonché la sua efficacia ed efficienza. "Risultati" significa numeri, e non elementi qualitativi, sensazioni, e tanto meno approcci e iniziative. Va assolutamente evitato che, nella parte dei risultati, invece di riportare dati e numeri, si descriva quanto l'organizzazione ha fatto o sta facendo: ciò va riportato, se non è già presente, nei Fattori congruenti. Spesso vengono utilizzati risultati espressi in modo qualitativo, senza dati numerici: anche quando siano supportati da elementi che li possono rendere "oggettivi", il loro contributo alla valutazione dei 4 criteri dei risultati è comunque limitato, in quanto difficilmente valutabile e confrontabile.

## ***B. La griglia della metrica***

Le didascalie che guidano l'attribuzione dei punteggi nella griglia della metrica dei risultati, analogamente a quanto accade per i fattori, sono state pensate per l'autovalutazione. Pertanto, per quanto riguarda le colonne dei punteggi, vale quanto detto a proposito dei fattori abilitanti.

Anche in questo caso, la prima e l'ultima colonna della griglia sono le più facili da usare, perché rappresentano i casi estremi ovvero quelli in cui i risultati (sia rispetto ai trend che ai target nelle differenti composizioni) o non ci sono o sono estremamente positivi anche nel confronto con gli altri.

La terza, la quarta e la quinta colonna, nel caso di trend ed obiettivi, vengono utilizzate quando i requisiti indicati nelle didascalie fanno riferimento approssimativamente al 40%, 60% e 80 % dei risultati scelti in modo appropriato. Le stesse colonne, nel caso dei confronti, vengono utilizzate quando i requisiti richiesti dalle didascalie riguardano il 25%, il 40% e il 60 % dei risultati scelti in modo appropriato.

Infine per la copertura, la seconda, la terza, la quarta e la quinta colonna vengono utilizzate quando i risultati individuati coprono rispettivamente il 20%, il 40%, il 60 % e l'80 % delle aree e/o attività pertinenti.

### ***C. Il Modulo di evidenze e commenti dei punteggi dei risultati***

Ragionando sui punteggi e tenendo conto dell'importanza dei risultati relativi si potrà compilare un modulo con le annotazioni che rinviano ai criteri e sottocriteri di sinistra che si suggerisce di indagare, o i grafici "importanza/performance" che si potranno costruire per suffragare tali suggerimenti.

ESEMPIO di attribuzione di punteggio:

Risultati – sottocriterio 6.1: Risultati della misurazione della soddisfazione del cittadino/cliente

6.1. Sono stati raccolti dati di percezione, in un trimestre del 2007, da avvocati, persone che si presentavano agli sportelli e persone che contattavano il sito web. I risultati appaiono in assoluto buoni relativamente all'immagine complessiva dell'organizzazione, al coinvolgimento e alla partecipazione, all'accessibilità. I dati raccolti sono confrontati con quelli di altre organizzazioni simili.

Figura 15 – Esempio di attribuzione del punteggio

Fase	Scala	0 - 10				11 - 30				31 - 50				51 - 70				71 - 90				91 - 100				
TREND	TREND	Nessuna misurazione				Misure in crescita, trend da negativi a stazionari a leggermente positivi				Positività trend in crescita, irregolarità in diminuzione				Progressi costanti				Progressi significativi				Confronti positivi con organizzazioni performanti su tutti i risultati				
	Punteggio TREND			0	5	10	15	20	25	30	35	40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100		
TARGET	OBIETTIVI	Non ci sono obiettivi e/o misure risultati				Obiettivi più significativi e risultati presenti. Risultati tendenzialmente negativi				Obiettivi più significativi raggiunti .				Cresce il numero di obiettivi raggiunti al di là di quelli più significativi				La maggior parte degli obiettivi raggiunti				Tutti gli obiettivi raggiunti o superati				
	Punteggio OBIETTIVI			0	5	10	15	20	25	30	35	40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100		
	CONFRONTI	Nessun confronto				Confronti non favorevoli o favorevoli per alcuni risultati				Alcuni confronti favorevoli Per alcuni risultati scelti in modo appropriato				Alcuni confronti favorevoli Per molti risultati scelti in modo appropriato				Alcuni confronti favorevoli Per la maggior parte dei risultati scelti in modo appropriato				Confronti favorevoli per tutti i risultati scelti in modo appropriato				
	Punteggio CONFRONTI			0	5	10	15	20	25	30	35	40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100		
COPERTURA	COPERTURA	Nessuna misura di copertura				I risultati riguardano alcune aree				I risultati riguardano alcune aree e/o attività significative e sono segmentati quando appropriato				I risultati riguardano il molte aree e/o attività significative e sono segmentati quando appropriato				I risultati riguardano la maggior parte delle aree e/o attività significative e sono segmentati quando appropriato				I risultati riguardano tutte le aree e/o attività significative E sono segmentati quando appropriato				
	Punteggio COPERTURA			0	5	10	15	20	25	30	35	40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100		

<b>Punteggio Totale % (Somma / 4)</b>			0	5	10	15	20	25	30	35	40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100		
---------------------------------------	--	--	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	-----	--	--

I punteggi attribuiti sono evidenziati in giallo.

## IV. Linee Guida per l'uso del CAF

Il processo di miglioramento continuo può essere progettato e condotto in diversi modi. Le dimensioni dell'organizzazione, la cultura e l'esperienza pregressa con gli strumenti di TQM sono alcuni dei parametri da tenere in considerazione per l'individuazione dell'approccio TQM più appropriato da utilizzare. In questo capitolo abbiamo identificato un processo di miglioramento continuo con il CAF che si può considerare adatto alla maggior parte delle organizzazioni. È importante sottolineare che i suggerimenti forniti di seguito si basano sull'esperienza delle tante organizzazioni che hanno usato il CAF. In ogni caso bisogna tener presente che ogni processo di miglioramento è unico e quindi questa descrizione dovrebbe essere interpretata come fonte di ispirazione per i responsabili del processo di autovalutazione e non essere vista come un manuale puntuale esplicativo del processo.

### IV.1 Fase 1 – L'inizio del “viaggio” CAF

#### *Step 1 Decidere come organizzare e pianificare l'autovalutazione*

Elementi fondamentali per il successo del processo di autovalutazione sono rappresentati da un elevato impegno personale e da un senso di responsabilità condivisa tra i vertici dirigenziali e il personale dell'organizzazione. L'esperienza di molte amministrazioni dimostra che per ottenere impegno e responsabilizzazione occorre una chiara decisione della dirigenza assunta a seguito di una efficace consultazione dei portatori di interesse. Tale decisione dovrebbe chiaramente dimostrare la volontà della dirigenza di essere attivamente coinvolta nel processo di autovalutazione riconoscendone il valore aggiunto e garantendo apertura mentale, rispetto dei risultati e prontezza nell'avviare le successive azioni di miglioramento. Ciò include ovviamente anche l'impegno ad allocare le risorse necessarie per condurre l'autovalutazione in modo professionale. La consapevolezza dei potenziali benefici di un'autovalutazione condotta con il CAF e la conoscenza della struttura del modello e del processo di autovalutazione costituiscono elementi necessari per la dirigenza per assumere la decisione. È molto importante che i dirigenti siano convinti dei benefici ottenibili sin dall'inizio.

#### **Indagine 2005 – I più importanti benefici dell'autovalutazione con il CAF**

L'indagine sugli utenti CAF 2005 mostra che i maggiori benefici di un'autovalutazione includono:

- efficace identificazione dei punti di forza e delle aree da migliorare di un'organizzazione;
  - identificazione di significative azioni di miglioramento;
  - aumento del livello di consapevolezza e di comunicazione in tutta l'organizzazione;
  - aumento della consapevolezza e dell'interesse del personale rispetto ai temi della qualità.
- Rispetto agli altri strumenti di TQM, gli utenti CAF in genere considerano il CAF facile da usare, a basso costo e adeguato al settore pubblico.

In questa fase è necessario che una o più persone dell'organizzazione si assumano la responsabilità di assicurare le condizioni fondamentali per una corretta autovalutazione. Può essere utile contattare l'organizzazione responsabile della disseminazione del CAF nel proprio paese (per informazioni vedere [www.eipa.eu](http://www.eipa.eu)) e richiedere una presentazione del modello CAF e informazioni sulle altre organizzazioni che hanno già usato il modello e desiderano condividere l'esperienza.

Affinchè il personale dell'organizzazione si impegni nel processo di autovalutazione, è importante che prima che venga presa la decisione finale sulla conduzione del processo di autovalutazione vi sia una fase di consultazione interna.

A parte i benefici generali, l'esperienza dimostra che gran parte del personale coinvolto considera l'autovalutazione con il CAF un'eccellente opportunità per conoscere meglio la propria organizzazione e per essere attivamente coinvolto nel processo. Per alcune organizzazioni può essere significativo ottenere il consenso e l'approvazione dei portatori di interesse esterni prima di decidere di condurre l'autovalutazione.

È il caso di organizzazioni di alto livello i cui politici o dirigenti sono generalmente coinvolti nei processi decisionali. I principali portatori di interesse esterni possono avere un ruolo soprattutto nella raccolta dei dati e in fase di elaborazione delle informazioni e possono anche beneficiare dei cambiamenti riguardanti alcune delle aree di miglioramento che possono essere identificate.

## Prima progettazione dell'autovalutazione

Una volta presa la decisione di condurre l'autovalutazione, il processo di pianificazione può iniziare. Una delle prime fasi di questo processo – che può essere incluso nella decisione dei dirigenti – è la definizione dell'ambito e dell'approccio dell'autovalutazione.

Un quesito frequente riguarda l'applicabilità del modello all'intera organizzazione o anche a singoli settori quali unità o dipartimenti. Singole parti dell'organizzazione possono essere sottoposte ad autovalutazione, ma per poter valutare tutti i criteri e sottocriteri del modello in modo completo, tali unità devono avere un'autonomia tale da poter essere considerate organizzazione autonoma, con una propria missione e con responsabilità significative nella gestione delle risorse umane e finanziarie. In tali casi dovrebbero essere valutate anche le relazioni fra l'unità selezionata e la restante parte dell'organizzazione relativamente ai principali fornitori/clienti e ai portatori di interesse.

Si raccomanda di includere nella decisione anche la scelta del sistema di punteggio da utilizzare. Sono infatti disponibili due sistemi di punteggio. L'organizzazione dovrebbe scegliere in funzione del tempo a propria disposizione da investire nell'attività di assegnazione dei punteggi e del proprio livello di esperienza e maturità. Un'azione molto importante che deve essere compiuta dall'alta dirigenza in questa fase è la nomina di un responsabile del processo di autovalutazione.

I compiti normalmente assolti dal responsabile sono:

1. pianificazione dettagliata del progetto, incluse le attività di comunicazione;
2. consultazione dei portatori di interesse riguardo al progetto;
3. organizzazione delle attività di formazione del gruppo di autovalutazione;
4. raccolta della documentazione necessaria a supportare la valutazione;
5. partecipazione attiva al gruppo di autovalutazione;
6. facilitazione del processo di raggiungimento del consenso;
7. stesura del rapporto di autovalutazione;
8. supporto all'alta dirigenza nell'identificazione delle priorità e nella definizione del piano d'azione.

Le competenze richieste al responsabile sono elevate.

Deve avere sia un elevato livello di conoscenza della sua organizzazione che del modello CAF e delle modalità di conduzione e facilitazione del processo di autovalutazione. Nominare il responsabile giusto che abbia tali conoscenze e la fiducia della Direzione e del personale è una delle scelte chiave che può influenzare la qualità e la riuscita dell'autovalutazione. Sia a livello europeo che ai livelli nazionali vengono organizzati appositi corsi di formazione per coloro che devono gestire i processi di autovalutazione.

Per molte organizzazioni il linguaggio e gli esempi usati nel modello CAF sono poco familiari e comunque lontani dalla propria realtà quotidiana. Se la familiarizzazione con il modello non avviene subito questo può costituire un serio ostacolo alla conduzione del processo di autovalutazione. Ciò che può essere fatto in questi casi, in aggiunta alle iniziative di formazione descritte in seguito, è adattare il modello al linguaggio dell'organizzazione. Tuttavia, prima di intraprendere qualsiasi iniziativa, potrebbe essere utile verificare se esistano altre organizzazioni, simili alla propria, che hanno operato in questo senso.

Anche in questo caso si può fare riferimento all'organizzazione responsabile della disseminazione del CAF nel proprio paese o al Centro Risorse CAF presso l'EIPA.

## *Step 2 Comunicare il progetto di autovalutazione*

È molto importante, una volta definito il progetto, pianificare le attività di comunicazione. Il piano di comunicazione include azioni indirizzate a tutti i portatori di interesse, con particolare attenzione al *management* intermedio e al personale dell'organizzazione.

La comunicazione è un'attività fondamentale in tutti i progetti di gestione del cambiamento, ma in special modo quando un'organizzazione procede all'autovalutazione. Infatti se la comunicazione dello scopo e delle attività dell'autovalutazione non è chiara e adeguata, l'autovalutazione può essere vista come "un altro progetto fra i tanti" o "un puro esercizio della dirigenza" con il rischio che queste affermazioni diventino "profezie che si autoadempiono" per la riluttanza della dirigenza intermedia e di parte del personale ad essere pienamente coinvolti ed impegnati.

### **Indagine 2005 – L'importanza della comunicazione nel generare una partecipazione attiva del personale è generalmente sottostimata**

Un'importante conclusione dell'ultima indagine è che gli utenti CAF ritengono di non aver dato durante il processo di autovalutazione la necessaria priorità alla comunicazione indirizzata al personale. L'esperienza

dimostra che uno dei maggiori benefici del CAF è quello di aumentare il livello di consapevolezza e la comunicazione nell'organizzazione. Ma ciò si può realizzare solo se la dirigenza e il personale responsabile dell'autovalutazione sono attivi sin dal principio nel coinvolgere e comunicare a tutto il personale e alla media dirigenza dell'organizzazione gli scopi e i benefici potenziali derivanti dall'autovalutazione.

Un importante risultato della comunicazione nella fase di avvio del progetto è quello di stimolare l'interesse degli impiegati e della dirigenza ad essere direttamente coinvolti nel gruppo di autovalutazione. Il coinvolgimento dovrebbe idealmente avvenire a partire dalla motivazione personale. La motivazione dovrebbe essere l'elemento di fondo che collega le persone partecipanti all'intero processo di autovalutazione. Il personale coinvolto dovrebbe avere una chiara visione dello scopo del processo di autovalutazione: il miglioramento della *performance* globale dell'organizzazione.

La politica di comunicazione da adottare dovrebbe essere quella di concentrarsi sugli effetti positivi conseguenti all'autovalutazione per tutti i soggetti coinvolti: i portatori di interesse, il personale e i clienti/cittadini. Una comunicazione chiara e coerente a tutti i portatori di interesse durante le fasi significative del processo è quindi il segreto per assicurarne il successo.

Il responsabile insieme all'alta dirigenza dell'organizzazione dovrebbe rafforzare questa visione puntando su:

1. come il processo di autovalutazione può fare la differenza;
2. perché gli è stata data priorità;
3. come si collega al piano strategico dell'organizzazione;
4. come si collega a un generale sforzo per il miglioramento della *performance* dell'organizzazione, per esempio attraverso l'implementazione di un innovativo programma di riforme.

Il piano di comunicazione dovrebbe prevedere modalità di attuazione diversificate (*focus group*, messaggi) e prendere in considerazione i seguenti elementi: mittente, frequenza e strumenti della comunicazione.

## IV.2 Fase 2 – Processo di autovalutazione

### *Step 3 Formare uno o più gruppi di autovalutazione*

Il gruppo di autovalutazione dovrebbe essere quanto più possibile rappresentativo dell'organizzazione. Di solito viene incluso personale di diversi settori, funzioni, esperienze e livelli. Lo scopo è quello di costituire un gruppo efficace e allo stesso tempo capace di fornire la visione più ampia e dettagliata possibile dell'organizzazione. L'esperienza degli utenti CAF dimostra che i gruppi sono generalmente composti da 5-20 partecipanti. Anche se, per assicurare uno stile di lavoro efficace e relativamente informale, sono preferibili gruppi intorno ai 10 partecipanti.

Se l'organizzazione è molto grande e complessa potrebbe essere utile costituire più di un gruppo di autovalutazione. In questo caso diventa fondamentale prevedere in fase di progettazione tempi e modalità di coordinamento dei gruppi. I partecipanti dovrebbero essere selezionati sulla base della loro conoscenza dell'organizzazione e delle loro caratteristiche personali (per esempio capacità di analisi e comunicazione) e non esclusivamente sulla base di competenze professionali.

La partecipazione può avvenire su base volontaria, ma il responsabile di progetto e la dirigenza restano responsabili della qualità, dell'affidabilità e dell'eterogeneità del gruppo. Il responsabile può anche fungere da moderatore (del gruppo di autovalutazione) e ciò può garantire la continuità del progetto ma, in questo caso, bisogna fare attenzione ad evitare conflitti di interesse. Ciò che è importante è che il moderatore sia ritenuto da tutti adatto a condurre le discussioni in modo corretto ed efficace consentendo a tutti di contribuire al processo. Il moderatore può essere scelto dal gruppo stesso.

È inoltre indispensabile disporre di una segreteria efficiente che aiuti il moderatore a organizzare gli incontri rendendo disponibili locali, attrezzature e supporto tecnologico necessari. Un quesito frequente riguarda la partecipazione dei vertici dirigenziali al gruppo di autovalutazione. La risposta a tale quesito dipende dalla cultura e dalle abitudini presenti nell'organizzazione. Se adeguatamente coinvolti, i dirigenti possono contribuire con informazioni aggiuntive e ciò aumenterà la probabilità che si assumano la responsabilità della successiva implementazione delle azioni di miglioramento identificate. Inoltre ciò aumenterebbe anche la diversità/rappresentatività del gruppo.

Se però la cultura dell'organizzazione non è tale da consentire ciò, la qualità del processo di autovalutazione potrebbe essere messa a repentaglio nel momento in cui uno o più membri del gruppo si sentano inibiti e incapaci di contribuire o parlare liberamente (in presenza della dirigenza).

## *Step 4 Organizzare la formazione*

### Informazione e formazione della dirigenza

Potrebbe essere utile coinvolgere, su base volontaria, la media e alta dirigenza e gli altri portatori di interesse nella formazione sull'autovalutazione per ampliare le conoscenze e la comprensione dei concetti di TQM in generale e dell'autovalutazione con il CAF in particolare.

### Informazione e formazione del gruppo di autovalutazione

Il modello CAF deve essere presentato al gruppo così come devono essere illustrati gli scopi e la natura del processo di autovalutazione. Se il responsabile è stato a sua volta formato prima di questa fase può essere utile che abbia un ruolo decisivo nella formazione del gruppo. In aggiunta alla parte teorica, la formazione dovrebbe includere esercizi pratici per sensibilizzare i partecipanti ai principi della qualità totale e per farli esercitare sui metodi di raggiungimento del consenso, poiché questi concetti e comportamenti potrebbero non essere familiari alla maggior parte dei membri. Il Centro Risorse CAF dell'EIPA organizza corsi di formazione per i formatori ogni anno e iniziative analoghe si svolgono in diversi paesi europei.

Il responsabile del progetto dovrebbe fornire al gruppo un elenco di tutti i documenti e informazioni necessarie per valutare l'organizzazione in modo efficace. Potrebbe essere utile provare a valutare insieme un sottocriterio relativo ai fattori abilitanti e uno relativo ai risultati. In questo modo il gruppo può comprendere meglio come funziona il processo di autovalutazione.

È importante raggiungere il consenso su come valutare le evidenze dei punti di forza e delle aree da migliorare e su come assegnare i punteggi. Un'altra operazione importante che consentirà – durante la fase del consenso – di risparmiare tempo è tracciare un quadro comune dei portatori di interesse chiave dell'organizzazione, quelli cioè maggiormente interessati alle sue attività: clienti/cittadini, politici, fornitori, *partner*, dirigenti, impiegati. Devono inoltre essere chiaramente identificati i più importanti servizi e prodotti erogati e ricevuti da questi portatori di interesse e i relativi processi chiave.

## *Step 5 Condurre l'autovalutazione*

### Condurre una valutazione individuale

Ciascun membro del gruppo di autovalutazione, usando i documenti e le informazioni fornite dal responsabile di progetto, conduce un'accurata valutazione dell'organizzazione, relativamente a ciascun sottocriterio del modello. Questa valutazione si basa sulla conoscenza e sulla propria esperienza di lavoro all'interno dell'organizzazione. È importante individuare delle parole chiave relative ai punti di forza e alle aree da migliorare. In particolare, è raccomandabile indicare le aree da migliorare nel modo più preciso possibile per rendere più semplice l'identificazione delle proposte di azione in una fase successiva. In seguito si sintetizzano le proprie conclusioni e si assegna il punteggio a ciascun sottocriterio in base al sistema di punteggio prescelto. Il moderatore del gruppo deve essere disponibile a risolvere questioni poste dai membri durante la valutazione individuale. Può anche curare la sintesi delle conclusioni di ciascun membro in preparazione dell'incontro di consenso.

### Raggiungere il consenso di gruppo

Quanto prima possibile, dopo le valutazioni individuali, il gruppo deve incontrarsi e concordare su punti di forza, aree di miglioramento e punteggio da assegnare a ciascun sottocriterio. Dialogo e discussione sono necessari per raggiungere il consenso e, davvero essenziali come parte dell'esperienza di apprendimento dal momento che è molto importante capire perché esistono differenze di opinioni relativamente a i punti di forza, alle aree da migliorare e ai punteggi assegnati. La sequenza da seguire per la valutazione dei nove criteri può essere stabilita dal gruppo di autovalutazione.

Non è necessario che avvenga secondo un preciso ordine numerico.

### La ricerca del consenso

Come si può raggiungere il consenso?

Per raggiungere il consenso, si può usare un metodo che prevede 4 passaggi:



1. presentare tutte le evidenze relative a punti di forza e aree di miglioramento identificati per ciascun sottocriterio da ogni membro del gruppo;
2. raggiungere il consenso su punti di forza e aree di miglioramento; di solito il consenso si raggiunge dopo aver considerato ogni altra informazione o evidenza aggiuntiva;
3. presentare l'intervallo dei punteggi individuali per ciascun sotto-criterio;
4. raggiungere il consenso sul punteggio finale.

Una buona preparazione a monte dell'incontro da parte del moderatore (ad esempio attraverso la raccolta delle informazioni importanti e il coordinamento delle valutazioni individuali) può portare ad una più agevole gestione dell'incontro e ad un importante risparmio di tempo.

**Indagine 2005 – Il valore aggiunto delle discussioni** Nel complesso, la pratica di giungere a delle conclusioni è la stessa osservata con l'indagine del 2003: la maggioranza ha raggiunto il consenso dopo le discussioni. La discussione stessa è molto spesso considerata il reale valore aggiunto dell'autovalutazione: quando si raggiunge il consenso il risultato finale è maggiore della pura somma delle opinioni individuali. Esso riflette la visione comune di un gruppo rappresentativo e in questo modo corregge e va oltre le opinioni individuali. Chiarire le evidenze e esprimere le questioni alla base dei differenti punti di vista su punti di forza e di debolezza è spesso considerato più importante del punteggio.

Il moderatore ha la responsabilità e un ruolo chiave nella conduzione del processo per arrivare al consenso di gruppo. In ogni caso, la discussione si deve basare su una **chiara evidenza** delle azioni intraprese e dei **risultati conseguiti**.

Nel CAF è fornito un elenco di esempi significativi che possono essere utili per identificare le evidenze più appropriate. Questo elenco non è esaustivo e non è necessario trovare una corrispondenza con tutti gli esempi elencati, ma solo con quelli rilevanti per una data organizzazione. Al contrario, il gruppo è libero di trovare ulteriori esempi che siano significativi per la propria organizzazione.

Lo scopo degli esempi è quello di spiegare il contenuto dei sottocriteri in modo dettagliato al fine di:

1. esplorare il modo in cui l'amministrazione risponde ai requisiti espressi in ciascun sottocriterio;
2. fornire assistenza nell'identificazione delle evidenze;
3. identificare buone pratiche in quella particolare area di attività.

#### Come assegnare il punteggio

Il CAF fornisce due modalità di assegnazione del punteggio: il sistema classico e il sistema avanzato. Entrambi i sistemi di punteggio sono spiegati in dettaglio in questo volume. Si raccomanda l'uso dell'approccio classico se l'organizzazione non ha familiarità con l'autovalutazione o non ha esperienza nelle tecniche di *Total Quality Management*.

#### Durata dell'esercizio di autovalutazione

Comparando i dati di realtà e preferenze espresse nell'indagine 2005, relativamente alla durata dell'autovalutazione, 2/3 giorni sembrano essere pochi per una efficace autovalutazione mentre 10 o più sembrano troppi.

È difficile suggerire la durata ideale di un'autovalutazione con il CAF in quanto ci sono troppe variabili in gioco inclusi gli obiettivi, il tempo, l'esperienza e le risorse disponibili da investire, la disponibilità dei dati, le informazioni e il tempo a disposizione dei portatori di interesse e le pressioni politiche. In ogni caso, nella maggior parte delle organizzazioni una durata di massimo 5 giorni, inclusi valutazione individuale e incontro/i di consenso, rappresenta la norma.

La maggior parte delle organizzazioni ha completato l'intero processo di applicazione del CAF (preparazione, autovalutazione, formulazione delle conclusioni e del piano di azione) in 3 mesi. Tre mesi sembrano costituire un lasso di tempo ideale per tenere desta l'attenzione.

Un tempo maggiore aumenta il rischio che si riducano la motivazione e l'interesse di tutti i soggetti coinvolti. Inoltre, la *performance* dell'organizzazione potrebbe essere cambiata nel tempo intercorso tra l'inizio e la fine del processo di autovalutazione.

In tal caso, la valutazione e il punteggio potrebbero non essere più corretti. Ciò è altamente probabile in quanto migliorare un'organizzazione attraverso l'uso del CAF è un processo dinamico e continuo e aggiornare i dati e le informazioni è parte di questo processo.

## Step 6 Stendere un report descrittivo dei risultati dell'autovalutazione

Un tipico rapporto di autovalutazione dovrebbe seguire la struttura del CAF (come illustrato nella Figura 16 a pag. 76) e consistere dei seguenti elementi:

1. i punti di forza e le aree da migliorare per ciascun sottocriterio supportati da rilevanti evidenze;
2. un punteggio individuato in base alla griglia di punteggio;
3. idee per le azioni di miglioramento.

Al fine di poter usare il rapporto di autovalutazione come base per le azioni di miglioramento è fondamentale che i vertici dirigenziali lo accettino formalmente e ne approvino i contenuti. Ciò non dovrebbe essere un problema se il processo di comunicazione è stato attuato correttamente e il vertice dovrebbe riconfermare il suo impegno a implementare le azioni di miglioramento. È infine essenziale a questo stadio comunicare i principali elementi emersi dall'autovalutazione al personale e a tutti i portatori di interesse che hanno partecipato.

## IV.3 Fase 3 – Piano di miglioramento/identificazione delle priorità

### Step 7 Delineare un piano di miglioramento

#### Indagine 2005 – Mancanza di misurazioni

Molte organizzazioni hanno incontrato alcune difficoltà nella loro prima applicazione del CAF. La mancanza di misurazioni è stata ovviamente il principale problema per molte organizzazioni pubbliche che si sono autovalutate per la prima volta; spesso tra le prime azioni di miglioramento conseguenti all'autovalutazione CAF vi è proprio l'avvio di sistemi di misurazione.

La procedura di autovalutazione dovrebbe andare oltre la stesura del rapporto di autovalutazione. Essa dovrebbe condurre direttamente alla definizione di azioni volte a migliorare la *performance* dell'organizzazione. Il piano d'azione è uno dei principali scopi dell'autovalutazione condotta con il CAF e anche il mezzo per apportare informazioni fondamentali al sistema di programmazione strategica dell'organizzazione. È necessario definire un piano integrato per aggiornare le conoscenze sul funzionamento dell'organizzazione nella sua globalità. Nello specifico, la logica portante del piano è che:

1. è un'azione di pianificazione sistematica ed integrata che riguarda il funzionamento complessivo dell'organizzazione;
2. è fondato sui risultati dell'attività di autovalutazione ed è pertanto basato su evidenze e su dati forniti dall'organizzazione stessa e – cosa assolutamente fondamentale – sul punto di vista del personale dell'organizzazione;
3. prende spunto dai punti di forza focalizzandosi nel contempo sull'eliminazione dei punti deboli dell'organizzazione associando a ciascuno di essi appropriate azioni di miglioramento.

#### Individuare le priorità da seguire nelle azioni di miglioramento

Nel preparare il piano di miglioramento, la dirigenza potrebbe considerare l'uso di un approccio strutturato che comprenda le seguenti domande:

- tenuto conto della visione e della strategia dell'organizzazione, dove vogliamo essere tra 2 anni?
- quali azioni devono essere intraprese per raggiungere questi obiettivi? (strategia/compiti)?

Il processo per definire un piano di miglioramento potrebbe essere strutturato come segue:

La dirigenza in consultazione con i più significativi portatori di interesse:

1. raccoglie le idee per il miglioramento contenute nel *report* di autovalutazione e le aggrega per temi;
2. analizza le aree di miglioramento e le idee emerse dall'autovalutazione e formula azioni di miglioramento coerenti con gli obiettivi strategici dell'organizzazione;
3. attribuisce diversa priorità alle azioni di miglioramento usando criteri condivisi per calcolare il loro impatto (basso, medio, alto) sulle aree di miglioramento, come:
  - peso strategico dell'azione (una combinazione di impatto sui portatori di interesse, impatto sui risultati dell'organizzazione, visibilità interna/esterna);

- facilità di implementazione delle azioni (considerando il livello di difficoltà, le risorse necessarie e la velocità di realizzazione);
4. assegna la responsabilità di ciascuna azione definendo le scadenze temporali, i risultati intermedi attesi e le risorse necessarie (cfr. Figura 17 a pag. 77).

Per avere una visione generale più chiara, potrebbe essere utile collegare le azioni di miglioramento in corso alla struttura del CAF. Un modo per assegnare le priorità può essere quello di combinare: 1. il livello di punteggio per criterio o sottocriterio che dà un'idea delle *performance* dell'organizzazione in tutti i campi; 2. gli obiettivi strategici.

### Raccomandazioni

Sebbene l'autovalutazione con il CAF si consideri il punto di partenza di una strategia di miglioramento di lungo termine, la valutazione metterà inevitabilmente in luce alcune aree sulle quali è possibile agire con relativa facilità e rapidità. Agire su di esse aiuterà a dare credibilità al piano di miglioramento rappresentando un ritorno immediato dell'investimento effettuato in termini di tempo e formazione e fornendo un incentivo a proseguire: "il successo genera successo".

È una buona idea coinvolgere il personale che ha partecipato all'autovalutazione anche nelle azioni di miglioramento. Questo può essere notevolmente gratificante e può stimolare la fiducia e la motivazione. Essi potrebbero inoltre diventare promotori di ulteriori iniziative di miglioramento.

### **Indagine 2005 – I membri del gruppo di autovalutazione (GAV)**

I membri del GAV hanno investito molte energie nell'esercizio di autovalutazione, spesso al di fuori del loro lavoro ordinario. Di solito cominciano il loro lavoro nel GAV un po' sospettosi rispetto all'utilità del compito, l'impegno reale della dirigenza, i rischi connessi all'essere onesti e sinceri ecc... Dopo un po', quando vedono che le cose sono prese seriamente, la motivazione e l'entusiasmo crescono e alla fine si sentono pienamente responsabili dei risultati. Essi hanno il potenziale per diventare i candidati più motivati dei *team* di miglioramento e devono essere trattati tenendo presente il loro ruolo.

Nella migliore delle ipotesi il piano di azione risultante dall'autovalutazione dovrebbe essere integrato nel processo di pianificazione strategica dell'organizzazione e diventare parte della gestione complessiva dell'organizzazione.

### *Step 8 Comunicare il piano di miglioramento*

Come già detto, la comunicazione è uno dei fattori critici di successo di un'autovalutazione e delle azioni di miglioramento che ne conseguono. Le azioni di comunicazione devono fornire le informazioni necessarie, utilizzare i *media* appropriati ed essere rivolte ai corretti destinatari nei momenti giusti: non solo prima o durante, ma anche dopo l'autovalutazione.

Ciascuna organizzazione dovrebbe decidere per proprio conto se rendere disponibile o meno il *report* di autovalutazione, ma è buona prassi informare tutto il personale dei risultati dell'autovalutazione, delle principali conclusioni, delle aree in cui le azioni di miglioramento sono maggiormente necessarie e pianificate. In caso contrario viene vanificata la possibilità di creare un'adeguata base di partenza per le azioni di cambiamento e miglioramento. In qualsiasi comunicazione sui risultati è buona prassi sottolineare le cose che l'organizzazione fa bene e come intende migliorare ulteriormente. Ci sono diversi esempi di organizzazioni che considerano ormai dati i loro punti di forza in alcuni casi dimenticando, o alle volte non considerando, quanto importante sia valorizzare i successi conseguiti.

### *Step 9 Attuare il piano di miglioramento*

Come descritto allo step 7, la formulazione di priorità all'interno del piano di miglioramento è molto importante. Molti degli esempi riportati nel modello CAF possono essere considerati un primo passo verso le azioni di miglioramento. Buone pratiche e strumenti di gestione disponibili all'interno delle organizzazioni possono essere collegati ai diversi criteri del modello. Alcuni esempi sono illustrati nella figura seguente:

Diverse Amministrazioni hanno esperienze di gestione per la qualità precedenti all'introduzione del CAF. Fra le precedenti, le più significative sono quelle relative alla norma ISO 9001 (e relativa certificazione) e al

modello TQM della European Foundation for Quality Management (EFQM). Quest'ultimo modello, dal quale il CAF deriva, comporta una filosofia di gestione per la qualità globale (Total Quality Management). La Norma ISO 9001 invece ha obiettivi più ridotti e più mirati. Essa è nata con lo scopo di dimostrare la capacità di un'organizzazione di generare prodotti di una qualità adeguata alle esigenze dei clienti. Il focus della gestione per la qualità è perciò sui prodotti, i processi relativi, le persone in quanto responsabili della qualità dei prodotti e dei processi. Anche il Vertice dell'organizzazione ha compiti di qualità, ma non tanto personali, per migliorare tutte le performance globali dell'organizzazione, quanto per assicurarsi che i collaboratori facciano tutto ciò che serve per garantire la soddisfazione dei clienti.

Le Norme ISO 9000 (in particolare la 9004, solitamente trascurata a favore della 9001, mirata all'ottenimento della certificazione) hanno comunque un loro ruolo: la gestione rigorosa dei processi, delle procedure, della documentazione. Possono quindi risultare utili quando il problema principale è migliorare il rigore e la disciplina nella gestione, per prevenire al massimo difetti ed errori; tipici i casi dei laboratori, delle sale operatorie, degli archivi. Le norme, in definitiva, sono forti in relazione alla gestione rigorosa dei processi critici, sono invece deboli in relazione alla leadership, alla gestione del personale, dei partner, alla definizione di piani e strategie; debolissime nell'autovalutazione.

Nell'affrontare il miglioramento si devono tenere presenti tutti gli strumenti del TQM, perché nell'autovalutazione emergono debolezze per contrastare le quali l'uno o l'altro strumento può essere utile, o addirittura necessario. Si possono trovare debolezze nel collegamento fra le fasi "Plan" e "Do" della gestione, nell'individuazione degli indicatori appropriati, e in tal caso le *Balanced Scorecard* possono essere utili; o debolezze nell'esecuzione, che richiedono di accrescere le conoscenze e competenze nella gestione per processi e, nei casi di processi critici, di ricorrere alle ISO 9000. Ciò che importa è non vedere gli strumenti come mutuamente esclusivi, ma complementari. Naturalmente il CAF deve essere visto come il modello di gestione di livello più alto, all'interno del quale collocare modelli o strumenti specifici, che scendono in profondità, là dove il CAF necessariamente non entra nel dettaglio.

L'attuazione delle azioni di miglioramento dovrebbe essere basata su un approccio strutturato e adeguato, comprendente attività di monitoraggio e valutazione, chiara definizione di scadenze e risultati attesi e assegnazione di un responsabile (*owner*) per ciascuna azione prevista, oltre all'individuazione di possibili scenari alternativi per le azioni più complesse.

Qualsiasi processo di gestione della qualità dovrebbe essere basato sul monitoraggio regolare dell'attuazione e sulla valutazione dei risultati e degli impatti. Attraverso il monitoraggio è possibile correggere ciò che è stato pianificato sia in corso d'opera che successivamente alla valutazione (di risultati e impatti) e verificare i risultati raggiunti e l'impatto complessivo. Per migliorare, è necessario stabilire la modalità di misurazione della *performance* delle diverse azioni (indicatori di *performance*, fattori critici di successo, ecc...).

Le azioni di miglioramento possono essere gestite utilizzando il ciclo PDCA (*Plan-Do-Check- Act*) e dovrebbero essere integrate nei processi ordinari delle organizzazioni. Un numero sempre maggiore di Paesi sta introducendo modalità di riconoscimento basate sul modello CAF. L'autovalutazione con il CAF rappresenta inoltre un percorso attraverso il quale giungere al riconoscimento previsto dall' "*EFQM Levels of Excellence*" ([www.efqm.org](http://www.efqm.org)).

L'attuazione del piano d'azione sviluppato a seguito dell'autovalutazione con il CAF facilita l'utilizzo permanente di strumenti di gestione come la *Balanced Scorecard* (BSC), le indagini di soddisfazione dei clienti e del personale, i sistemi di gestione delle *performance*, ecc...

### **Indagine 2005 – Il CAF come introduzione al TQM**

L'indagine evidenzia come l'uso di strumenti di gestione e di rilevazione della qualità fosse limitato prima dell'utilizzo del CAF. Gli strumenti più utilizzati sono stati le indagini di soddisfazione del cliente e del personale, gli *audit* interni ed esterni, gli *standard* ISO 9000/2000 con o senza certificazione, il *project management* e la BSC. L'ambizione ad usare più strumenti di questo genere nel futuro risulta essere molto elevata.

## Step 10 Pianificare la successiva autovalutazione

Coerentemente con il ciclo PDCA, la gestione del piano d'azione implica successivamente una nuova autovalutazione con il CAF.

### Monitorare i progressi e ripetere l'autovalutazione

Una volta formulato il piano di miglioramento e avviati i cambiamenti, è importante assicurarsi che questi producano un effetto positivo, e non l'opposto, sulle attività che in precedenza l'organizzazione realizzava con successo. Alcune organizzazioni hanno regolarmente inserito l'autovalutazione nel proprio processo di pianificazione organizzativa: le attività di valutazione sono pianificate temporalmente al fine di orientare la definizione annuale degli obiettivi e la richiesta di risorse finanziarie. La struttura del CAF è semplice ma il modello è uno strumento molto efficace per valutare i progressi in corso derivanti dal piano di miglioramento.

### **Indagine 2005 – L'autovalutazione con il CAF viene generalmente ripetuta ogni 2 anni**

Le organizzazioni convengono che, per essere efficace, il CAF deve essere applicato diverse volte. È stata rilevata una preferenza per l'applicazione del CAF ogni 2 anni (44%).

L'investimento richiesto dall'esercizio e il tempo necessario per produrre risultati confermano questa idea.

## *Dieci step per migliorare l'organizzazione con l'uso del CAF*

### Fase 1 – L'inizio del "viaggio" CAF

- **Step 1 Decidere come organizzare e pianificare l'autovalutazione (AV)**
  - Far sì che la decisione della dirigenza sia consapevole e fondata sulla consultazione dei portatori di interesse
  - Definire ambito e approccio dell'AV
  - Scegliere il sistema di punteggio
  - Nominare un responsabile
- **Step 2 Comunicare il processo di autovalutazione**
  - Definire ed avviare un piano di comunicazione
  - Stimolare il coinvolgimento del personale nell'AV
  - Comunicare con i portatori di interesse durante le varie fasi

### Fase 2 – Processo di autovalutazione

- **Step 3 Formare uno o più gruppi di autovalutazione**
  - Decidere il numero dei gruppi di autovalutazione
  - Creare un gruppo di autovalutazione rappresentativo dell'organizzazione in tutti i suoi aspetti attenendosi a criteri predefiniti
  - Scegliere il moderatore del gruppo(i)
  - Decidere se i dirigenti devono essere parte del gruppo
- **Step 4 Organizzare la formazione**
  - Informare e curare la formazione della dirigenza (secondo le esigenze)
  - Informare e curare la formazione del gruppo di AV
  - Fornire un elenco di tutti i documenti ritenuti significativi
  - Definire i principali portatori di interesse, i prodotti e servizi erogati e i processi chiave
- **Step 5 Condurre l'autovalutazione**
  - Condurre la valutazione individuale
  - Raggiungere il consenso nel gruppo
  - Assegnare il punteggio
- **Step 6 Stendere un report descrittivo dei risultati dell'autovalutazione**

### Fase 3 – Piano di miglioramento/identificazione delle priorità

- **Step 7 Delineare un piano di miglioramento basato sui contenuti del rapporto di AV**
  - Identificare le priorità di azione
  - Collocare le azioni secondo un piano di sviluppo temporale realistico
  - Integrare il piano nel normale processo di pianificazione strategica
- **Step 8 Comunicare il piano di miglioramento**
- **Step 9 Attuare il piano di miglioramento**

- Definire un approccio coerente di monitoraggio e valutazione delle azioni di miglioramento basato sul ciclo PDCA
- Nominare un responsabile per ciascuna delle azioni previste
- Inserire nell'attività ordinaria le nuove modalità di gestione risultate appropriate
- **Step 10 Pianificare la successiva autovalutazione**
  - Valutare l'esito delle azioni di miglioramento attraverso una nuova autovalutazione

Figura 16

Schema A – Esempio di Rapporto di Autovalutazione con punteggio classico				
Criterio 1. Leadership				
Valutazione Criterio 1				
Considerare gli elementi che caratterizzano la leadership dell'organizzazione				
Sottocriteri				
1.1. Orientare l'organizzazione sviluppandone missione, visione e valori				
1.2. Sviluppare e implementare un sistema di gestione dell'organizzazione, della performance e del cambiamento				
1.3. Motivare e sostenere il personale dell'organizzazione e agire come modello di ruolo				
1.4. Gestire le relazioni con i politici e gli altri portatori di interesse per assicurare la condivisione delle responsabilità				
Sottocriteri	Punti di forza	Aree da migliorare	Punteggio e evidenze /100	(Opzionale) Lista di azioni
1.1.				
1.2.				
1.3.				
1.4.				
Totale /400				
Media su 100				

Figura 17

Schema B – Esempio di Scheda per le azioni di miglioramento	
Programma Azione 1: (e.g. <i>Leadership</i> )	
Azione 1.1.	Descrizione dell'azione
Sponsor:	La massima autorità responsabile dell'ambito che vuole sostenere una specifica azione; potrebbe essere considerata come l'utilizzatore finale.
Responsabile:	La persona o il servizio responsabile dell'azione.
Team operativo:	Le persone identificate per realizzare l'azione: possono essere sia interne che esterne all'organizzazione.
Contatti:	
Ambito	
Portatori di interesse	
Punti di forza definiti nell'autovalutazione	
Contesto e aree di miglioramento	
Opzioni alternative da esplorare	
Vincoli	
Risorse umane necessarie (in giorni/ uomo)	
Budget	
Risultato atteso	
Data di inizio	
Data di conclusione prevista	

## V. Benchlearning

### Definizione

Lo scopo principale delle attività di *benchlearning* e/o *benchmarking* è quello di individuare i modi migliori di operare per migliorare la *performance* globale dell'organizzazione. Il processo è basato sull'ipotesi che vi siano organizzazioni che raggiungono migliori risultati di altre.

Semplificando, il *benchmarking* è un processo attraverso il quale un'organizzazione individua altre organizzazioni con le quali può comparare o misurare la sua *performance* organizzativa. Questa tecnica può rappresentare uno strumento potente ed efficace per lo sviluppo organizzativo e si fonda sul principio di "apprendere dall'esperienza di altri". Il CAF, così come altri strumenti di analisi organizzativa, può essere usato come modello di riferimento a tale scopo. Diversamente dal *benchmarking* classico, il *benchlearning* non include necessariamente la ricerca di organizzazioni con cui confrontare la *performance* e l'uso di indicatori per comparazioni dirette. Esso enfatizza maggiormente il processo di apprendimento piuttosto che quello di comparazione. Lo scopo del *benchlearning* è di imparare dai punti di forza di altre organizzazioni, di apprendere da queste ciò che sanno fare meglio, di cercare ispirazione per il proprio lavoro, di imparare dagli errori degli altri cercando di evitarli. È un processo attivo e continuo e non solo una comparazione di livelli *standard* di *performance* (fatti e misure). Le buone pratiche sono indissolubilmente legate al *benchlearning*. I *partner* scelti per il *benchlearning* dovrebbero essere infatti organizzazioni che realizzano buone pratiche che, se adattate e introdotte nella propria organizzazione, conducono ad un miglioramento della *performance*. Poiché l'innovazione è spesso derivante da confronti con organizzazioni appartenenti a settori diversi, la ricerca di *partner* per il *benchlearning* non dovrebbe essere limitata a organizzazioni simili alla propria. Introducendo nell'organizzazione ciò che si è appreso attraverso il processo di *benchlearning* si sta inevitabilmente generando la propria buona pratica.

### Il CAF e il benchlearning

L'autovalutazione rappresenta un passo preliminare per avviare un processo di *benchlearning* e pervenire all'individuazione dei successivi cambiamenti da introdurre dal momento che consente una diagnosi dell'organizzazione e la conoscenza e la comprensione dei punti di forza e delle aree da migliorare. Prima di introdurre il *benchlearning* è importante avere una visione chiara della *performance* attuale dell'organizzazione per poter decidere le aree/criteri rispetto ai quali definire un processo di miglioramento.

Fare *benchlearning* usando il CAF implica dunque che l'organizzazione abbia valutato la sua *performance* in relazione ad almeno 4 aree chiave:

1. il personale;
2. i clienti;
3. il contesto nel quale l'organizzazione opera;
4. la *performance* complessiva dell'organizzazione.

Una valutazione dei risultati in queste aree chiave restituirà una visione complessiva del livello raggiunto dall'organizzazione, oltre a fornire i dati di *performance* e gli appropriati parametri. In ogni caso, per beneficiare pienamente dell'attività di *benchlearning*, è anche necessario considerare la questione della *governance* e di come l'organizzazione è gestita; ciò trova corrispondenza nei fattori abilitanti del modello CAF che descrivono appunto come l'organizzazione definisce gli obiettivi, sviluppa le risorse umane, gestisce la *leadership*, le risorse e i processi, ecc...

Il *benchlearning* può riguardare qualsiasi funzione, processo o competenza specifica dell'organizzazione. Il vantaggio di collegare le iniziative di *benchlearning* al CAF è rappresentato dalla possibilità di identificare, attraverso i suoi 9 criteri e 28 sottocriteri, sia le aree problematiche dell'organizzazione che i partner che invece eccellono in quelle stesse aree.

Un'autovalutazione condotta con il CAF dovrebbe portare alla definizione di un piano di miglioramento.

Il *benchlearning* con altre organizzazioni è un modo per realizzare queste azioni di miglioramento. Come nel caso dell'autovalutazione anche nel *benchlearning* è insita l'idea della continuità e del miglioramento delle performance nel lungo termine. Dato il notevole incremento nell'uso del CAF in Europa, è diventato più facile trovare *partner* per il *benchlearning*.

Il Centro Risorse CAF dell' EIPA, con l'aiuto dei corrispondenti nazionali e il suo *network* di organizzazioni, registra gli utilizzatori del CAF in Europa e li invita a introdurre le buone pratiche nel proprio *database*. Iscrivendosi come utente CAF al sito web dell'EIPA (*European Institute of Public Administration*) –



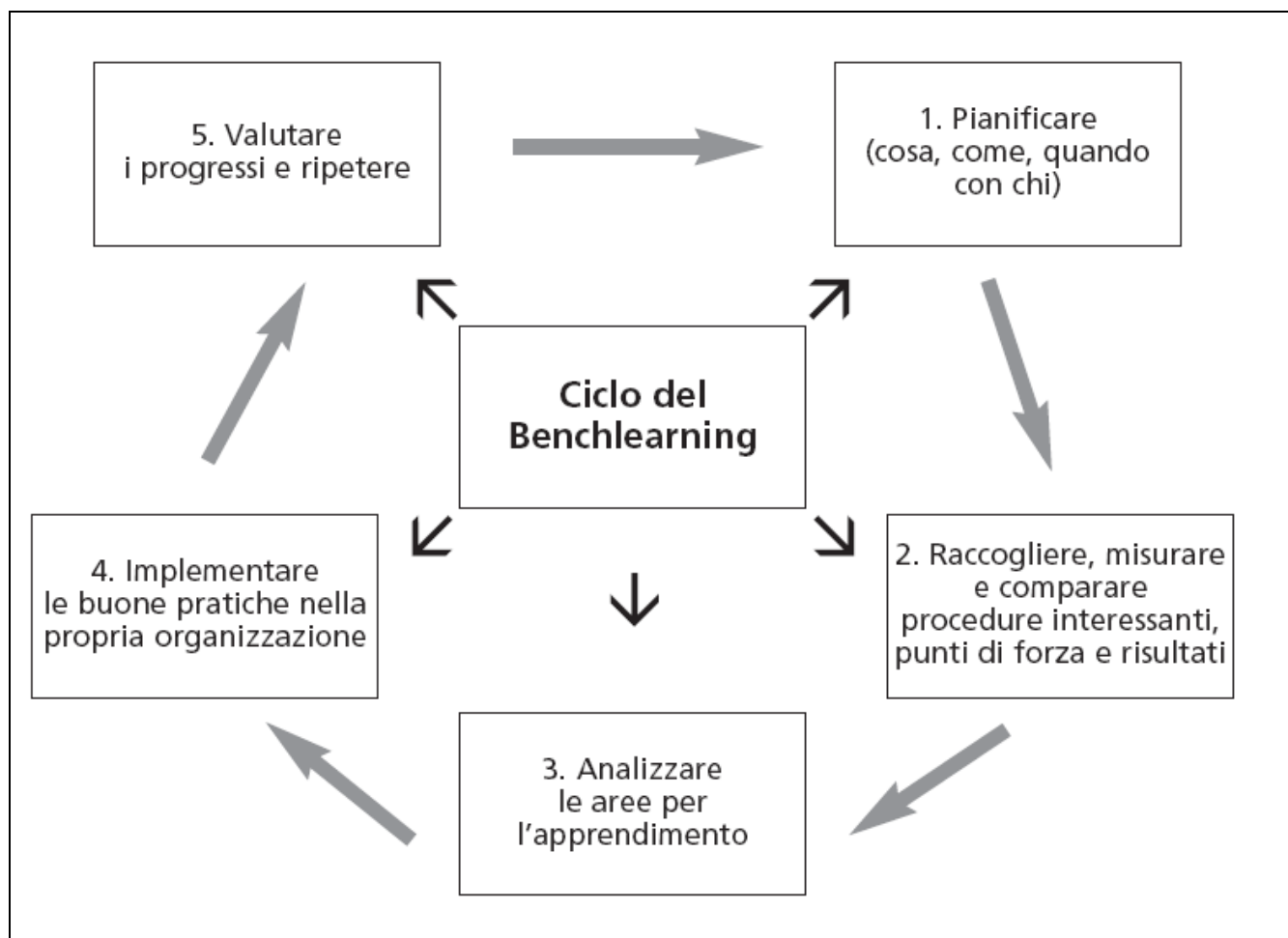
www.eipa.eu – un'organizzazione può descrivere, attraverso l'utilizzo di un *format*, le proprie caratteristiche, il punteggio ottenuto con l'autovalutazione CAF (opzionale e confidenziale) e informazioni sulle proprie buone pratiche. Offrendo queste informazioni, il *database* può aiutare le organizzazioni pubbliche ad identificare i partner più appropriati per il *benchlearning*, ad esempio a ricercare un utente CAF in un particolare paese, settore di attività, o tipologia di buona pratica.

### Il ciclo del benchlearning e il progetto

Schematicamente, il *benchlearning* può essere presentato come un ciclo a 5 step:

1. Pianificare;
2. Raccogliere, misurare e comparare;
3. Analizzare;
4. Adattare;
5. Valutare e ripetere.

Figura 18 – Ciclo del benchlearning



### 1. **Pianificare**

Nel primo *step* dei progetti di *benchlearning* – la pianificazione – si ricercano e identificano i *partner* appropriati. I progetti di *benchlearning* possono coinvolgere due o più *partner*. È molto importante nominare un responsabile di progetto in ciascuna organizzazione. Tra i partecipanti al progetto, si può inoltre scegliere un coordinatore. I *partner* devono concordare sulle aree e/o risultati da confrontare prendendo in considerazione i ruoli e i contributi di ciascuno. Si deve sempre tenere presente un equilibrio tra i contributi apportati e i benefici ricevuti da tutti i *partner*, creando una situazione vantaggiosa per tutti i partecipanti. I *partner* devono anche concordare un codice di condotta che comprenda il rispetto delle scadenze, le regole sulla confidenzialità, la gestione e la sicurezza delle informazioni.

### 2. **Raccogliere, misurare e comparare**

Nel secondo *step* si raccolgono procedure di interesse e suggerimenti volti alla soluzione dei problemi identificati, così come i risultati conseguiti nelle aree oggetto di analisi. Questa raccolta di dati può essere fatta tramite questionari adeguati o incontri con i partecipanti o tramite visite sul posto. Tutte le informazioni raccolte – sui successi e sui fallimenti – devono essere comparate e/o misurate e devono essere identificate le differenze e i fattori critici di successo.

### 3. **Analizzare**

Il terzo *step* è rappresentato dall'analisi. Alle organizzazioni partecipanti è richiesto di individuare le cause dei problemi presenti in ciascuna area.

È anche loro richiesto, laddove possibile, di identificare le cause originarie dei problemi e capire come tali motivi possono contenere elementi per l'individuazione di un primo passo verso la risoluzione del problema. Una volta definite le cause dei problemi, è necessario scegliere o adattare le buone pratiche o identificare altre potenziali soluzioni di successo. Si raccomanda anche che gli altri partecipanti al progetto approfondiscano il perché alcune procedure, risultati o metodi sono più appropriati e vantaggiosi di altri, documentando le conclusioni raggiunte.

### 4. **Adattare**

Il quarto *step* è rappresentato dall'implementazione. Esso include la selezione e l'introduzione, nella pratica quotidiana dell'organizzazione, di idee, suggerimenti, procedure e soluzioni individuate. Il pieno accordo, il coinvolgimento e la partecipazione del personale a questo stadio è cruciale per il successo dell'implementazione. Ovviamente il personale deve essere messo a conoscenza dei progressi del progetto ad ogni suo stadio, facendo ricorso ai normali canali di comunicazione dell'organizzazione. Infine deve essere redatto un *report* finale comprendente un elenco delle buone pratiche suggerite, le modalità di implementazione previste e i risultati e gli impatti attesi.

### 5. **Valutare e ripetere**

Lo *step* finale consiste in una valutazione dei risultati del progetto. Viene fatta una valutazione dei risultati del *benchlearning* e vengono prese decisioni in merito agli *step* successivi. Questi *step* possono includere il miglioramento di processi esistenti, attraverso la formulazione di nuovi suggerimenti/idee: il miglioramento continuo è infatti un processo dinamico che necessita del coinvolgimento di tutti i portatori di interesse. Per misurare i miglioramenti raggiunti in modo continuativo occorre monitorare i progressi, pertanto si raccomanda alle organizzazioni di ripetere l'autovalutazione completa utilizzando il modello CAF.

## **Potenziali trabocchetti**

Limitare la ricerca di *partner* per il *benchlearning* al proprio settore. Alcuni processi come la misurazione della soddisfazione dei clienti o del personale – anche se in settori differenti – sono comuni e possono essere comparati efficacemente con diversi tipi di organizzazione.

Si tratta di estrarli dal contesto specifico.

- Concentrarsi solo sulla comparazione delle misure di *performance* senza prendere in considerazione le attività e i processi che generano le buone pratiche.
- Ritenere che il *benchmarking* sia un'attività facile e veloce.
- Investire troppo tempo e risorse su una specifica fase del processo.
- Aspettarsi che tutti gli elementi dell'organizzazione possano essere comparati con le altre organizzazioni.
- Richiedere informazioni e dati senza essere disposti a condividere i propri con gli altri e, di contro, aspettarsi che le altre organizzazioni condividano apertamente informazioni che per loro hanno un valore commerciale.

Sebbene nella nostra esperienza la maggior parte delle organizzazioni sono disposte volentieri a scambiare le proprie informazioni. Una volta coinvolti i *partner* giusti, rispettare i *partner* e lavorare nello spirito del partenariato sono elementi fondamentali per il successo di qualsiasi progetto di *benchlearning*. – Prolungare nel tempo il progetto. Quanto più a lungo dura il progetto di *benchlearning*, tanto più difficile diventa mantenere l'entusiasmo e l'impegno dei responsabili a garantire l'implementazione del progetto.

## VI. Glossario

### A

#### Accountability

L'*accountability* è l'obbligo di rendere conto dell'utilizzo e della gestione delle risorse affidate nell'ambito delle proprie responsabilità, così come dei risultati ottenuti. Il rapporto di *accountability* si instaura tra chi detiene le responsabilità e chi ne ha delegato l'esercizio. Entrambe le parti devono rendere conto dell'operato.

Accountability è un termine che rimanda alla produzione di informazioni con la funzione di "rendere conto a terzi" sul raggiungimento di obiettivi stabiliti, sull'utilizzo delle risorse e sul rispetto di norme, regole e valori. In sostanza, si tratta dell'elaborazione di documenti, corredati da dati, informazioni e commenti, che – sulla base dei sistemi di monitoraggio e valutazione – vengono poi inviati e discussi con soggetti esterni che hanno un interesse rispetto al buon funzionamento dell'organizzazione. Possono essere questi Istituzioni (ad es. la Commissione europea, un Ministero, una amministrazione che ha appaltato il servizio all'esterno) che hanno responsabilità sui risultati degli interventi e dei servizi erogati dall'organizzazione e che hanno in precedenza stipulato una sorta di contratto e di piano con l'organizzazione; oppure soggetti deputati al controllo (ad es. agenzie o autorità indipendenti); oppure ancora il documento utile all'*accountability* può essere discusso con la cittadinanza in quanto "destinatario" ultimo delle politiche pubbliche.

#### Amministrazioni pubbliche

Un'amministrazione pubblica è qualsiasi istituzione, servizio o sistema che è sottoposto ad una direzione politica ed è controllato dal governo eletto (nazionale, regionale, locale). Esso include organizzazioni che hanno a che fare con lo sviluppo di politiche e l'applicazione della legge.

#### Analisi costi/benefici

L'analisi costi-benefici è una delle tecniche utilizzate in ambito valutativo con lo scopo di stimare la convenienza sociale, da un punto di vista economico, della realizzazione di progetti, generalmente grandi opere infrastrutturali. L'utilizzo principale della costi benefici è nella valutazione ex ante per la selezione entro una gamma di possibili progetti.

#### Apprendimento (*Learning*)

L'acquisizione e la comprensione delle conoscenze e delle informazioni che possono portare al miglioramento e al cambiamento. Esempi di attività di apprendimento organizzativo includono *benchmarking/benchlearning*, valutazioni interne ed esterne e/o *audit*, studio di *best practice*. Esempi di apprendimento individuale includono la formazione e lo sviluppo delle competenze.

#### Ambiente di apprendimento

Ambiente nell'ambito di una comunità di lavoro in cui l'apprendimento si sviluppa in forma di acquisizione di competenze, condivisione di conoscenze, scambio di esperienze, dialogo sulle *best practice*.

#### Analisi SWOT

Analisi dei punti di forza (*Strengths*) e di debolezza (*Weakness*) dell'amministrazione e delle opportunità (*Opportunities* - potenziali vantaggi) e minacce (*Threats* - potenziali difficoltà) dell'ambiente circostante.

#### Approcci

Per Approccio si intende *come* l'organizzazione viene gestita . In particolare, per essere efficace, l'approccio deve possedere i seguenti requisiti ed essere:

- Strutturato e sistematico e cioè affrontare gli aspetti appropriati del sottocriterio interessato, chiaramente progettato partendo dalle esigenze dei clienti/stakeholder, espresso in modo chiaro e circostanziato, per esempio attraverso una dichiarazione esplicita degli obiettivi e degli indirizzi, ben definito, anche se non necessariamente documentato, e sviluppato nell'arco di un certo periodo di tempo, applicato sistematicamente nel tempo ("sistematico" non è da intendersi nel senso "meccanicistico": le amministrazioni più avanzate adottano un approccio continuamente evolutivo per soddisfare e anticipare i bisogni e le aspettative degli stakeholder), con chiari criteri e motivazioni per cui è stato scelto e definito (ad esempio: a seguito di ricerche interne o di benchmarking con altre amministrazioni)
- Attuato partendo dalle esigenze degli stakeholder e cioè deve essere in armonia con le esigenze degli stakeholder e con gli obiettivi da conseguire per soddisfarle, e supportare le politiche e strategie; deve essere chiaro cioè come l'amministrazione allinea i suoi approcci alle politiche e strategie e ci deve essere la percezione che l'approccio contribuisce al conseguimento degli obiettivi strategici dell'amministrazione

### **Audit**

L'*auditing* è una funzione di valutazione indipendente finalizzata ad esaminare e valutare le attività di un'organizzazione ed i suoi risultati rispetto a standard stabiliti. I più comuni sistemi di *audit* sono: l'*audit* finanziario, l'*audit* operativo, l'*audit* nell'*Information Communication Technology*, l'*audit* sulla regolarità normativa e contabile, l'*audit* di gestione per la verifica della dirigenza. Possono essere distinti tre livelli di attività di *auditing*: – controllo interno effettuato dalla dirigenza; – valutazione interna condotta da un'unità indipendente dell'organizzazione. Tra le altre cose tale valutazione verifica l'efficacia dell'operato della dirigenza dell'organizzazione; – valutazione esterna fatta da un organismo indipendente esterno all'organizzazione.

## **B**

### **Balanced Scorecard**

La *Balanced Scorecard* (BSC) consiste in un insieme di misurazioni quantitative volte a valutare in che misura l'organizzazione realizza la sua *mission* e i suoi obiettivi strategici. Queste misurazioni riguardano quattro aspetti fondamentali: innovazione e apprendimento (gestione del personale), processi interni, clienti e gestione finanziaria. Gli indicatori di ciascun approccio sono collegati gli uni agli altri attraverso relazioni causa-effetto. Queste relazioni sono basate su ipotesi che devono essere monitorate permanentemente. La BSC rappresenta anche uno strumento di comunicazione molto utile per informare il personale dell'organizzazione ed i portatori di interesse del grado di realizzazione del piano strategico. L'utilizzo della *Balanced Scorecard* è notevolmente aumentato nel settore pubblico in Europa. La *Balanced Scorecard* può anche essere usata all'interno dell'autovalutazione con il CAF.

La BSC può essere considerata un metodo di valutazione delle prestazioni e dei risultati che prevede che gli obiettivi definiti per i ruoli incidano "in modo bilanciato" su quattro aree strategiche per la competitività organizzativa:

- (i) economico finanziaria;
- (ii) del cliente interno/esterno;
- (iii) dei processi interni;
- (iv) della crescita e dell'apprendimento. Per le amministrazioni pubbliche per cui gli aspetti economico-finanziari non rilevano in modo specifico si possono inserire elementi relativi al livello di innovazione

### **Benchmark**

Un livello elevato di *performance* (qualche volta indicato come *best-in-class* vedi *benchmarking* sotto) che funge da riferimento o misura *standard* per il confronto.

### **Benchmarking**

Ci sono numerose definizioni di *benchmarking* ma il concetto chiave correlato al *benchmarking* è "confrontarsi con gli altri". "Il *benchmarking* consiste nel confrontarsi con altre organizzazioni e imparare da quanto emerge dal confronto" (fonte: Codice di condotta del *Benchmarking* Europeo). In pratica, il *benchmarking* di solito comprende le seguenti attività: – identificare un'organizzazione che eccelle nella realizzazione di attività svolte anche dalla propria amministrazione; – comparare le *performance*, ottenute

con determinate funzioni o processi con quelle di organizzazioni che si considerano migliori. Alcune volte ci si riferisce al *best in class* ma siccome nessuno può essere certo di chi è realmente il migliore, si preferisce il termine *good* al termine *best*; – identificare gli scostamenti nelle *performance*; – cercare nuovi approcci per conseguire miglioramenti nelle *performance*; – far seguire l'implementazione dei miglioramenti; – far seguire il monitoraggio e la valutazione dei risultati.

Il *benchmarking* nelle pubbliche amministrazioni europee enfatizza gli aspetti di apprendimento e infatti ad esso ci si riferisce ora più comunemente come *benchlearning* dal momento che imparare come migliorare attraverso la condivisione della conoscenza, delle informazioni e qualche volta delle risorse si considera essere un modo efficace per introdurre il cambiamento organizzativo. Questo approccio riduce i rischi, è efficiente e fa risparmiare tempo.

### **Benchmarking strategico**

Il *benchmarking* strategico è usato nelle organizzazioni per cercare di migliorare la loro *performance* globale esaminando le strategie a lungo termine e gli approcci generali che hanno permesso di realizzare *performance* elevate. Include la comparazione di aspetti aventi valenza strategica, come le competenze chiave, lo sviluppo di nuovi prodotti e servizi, il cambiamento nel bilancio delle attività o il miglioramento nelle capacità di gestire i cambiamenti nell'ambiente circostante.

### **Benessere organizzativo**

Il benessere organizzativo risiede nella qualità della relazione esistente tra le persone e il contesto di lavoro. In quanto tale, supera l'impegno dell'organizzazione per l'eliminazione dei rischi e si estende per considerare la promozione e il mantenimento di un adeguato grado di benessere fisico e psicologico ed alimentando costruttivamente la convivenza sociale di chi vi lavora. L'allestimento dei contesti di lavoro, l'adozione di pratiche normative, procedurali e comportamentali e la preferenza o il sostegno a particolari stili di convivenza possono contribuire a creare benessere o malessere e influire direttamente sullo stato di "salute" dell'intero sistema.

### **Best/Good practice**

*Performance* superiore, metodi o approcci che portano a realizzare risultati eccezionali. *Best practice* (pratica eccellente) è un termine relativo e talvolta indica pratiche di lavoro innovative ed interessanti che sono state individuate attraverso il *benchmarking*. Talvolta è preferibile parlare di *good practice* (buona pratica) fino a che non si è certi che non ne esiste una migliore.

### **Bottom up**

Direzione del flusso, ad esempio, delle informazioni e delle decisioni dal livello più basso dell'organizzazione a quello più alto. L'opposto è l'orientamento *top-down*.

### **Brainstorming**

Strumento di lavoro di gruppo per produrre liberamente idee in un breve periodo di tempo. La regola più importante è di evitare qualsiasi tipo di critica durante la fase di produzione delle idee.

## **C**

### **Change management**

Il *change management* implica sia la creazione dei cambiamenti necessari all'interno dell'organizzazione (solitamente nell'ambito di programmi di riforma e modernizzazione), sia il governo delle dinamiche del cambiamento, la sua organizzazione, l'implementazione ed il sostegno.

### **Ciclo PDCA**

Ciclo di quattro fasi per realizzare il miglioramento continuo così come descritto da *Deming*: – *Plan* (pianificazione); – *Do* (esecuzione); – *Check* (controllo); – *Act* (azione, adattamento e correzione). Il ciclo enfatizza il fatto che i programmi di miglioramento devono iniziare con un'attenta pianificazione, un'azione efficace, devono essere costantemente controllati ed eventualmente adattati e devono riprendere nuovamente da un'attenta pianificazione in un ciclo continuo.

Il "Ciclo PDCA" rappresenta il metodo di lavoro che consente di raggiungere gli obiettivi pianificati. Il ciclo PDCA non è altro che un modo per razionalizzare la gestione dell'organizzazione, attraverso la definizione della sequenza ottimale delle attività:

1. chiara definizione degli obiettivi che si intende raggiungere, partendo dalle esigenze dei destinatari cui tali obiettivi si riferiscono. Questa fase è identificata con la lettera P, che sta per "Plan" (Pianificazione);
2. esecuzione delle attività pianificate attraverso una corretta progettazione e gestione dei processi, monitorata dagli opportuni indicatori. Questa fase è identificata con la lettera D, che sta per "Do" (Esecuzione);
3. verifica del risultato della pianificazione ed esecuzione, a fronte dei riferimenti assunti (obiettivi, confronti con gli altri, trend). Questa fase è identificata con la lettera C, che sta per "Check" (Verifica);
4. adozione delle azioni conseguenti: correzioni, miglioramenti, stabilizzazione sui nuovi livelli di performance. Questa fase è identificata con la lettera A, che sta per "Act" (Azioni).

#### **Cittadino/cliente**

Il termine cittadino/cliente è utilizzato per enfatizzare la doppia relazione tra la pubblica amministrazione e, da un lato, gli utilizzatori dei servizi pubblici, e dall'altro, tutti i membri della società pubblica, che siano contemporaneamente cittadini e contribuenti e che hanno un interesse nei servizi e nei prodotti erogati.

#### **Codice di condotta**

Regole e Linee Guida, espresse o implicite, che stabiliscono standard di comportamento per individui, gruppi professionali, squadre o organizzazioni. I codici di condotta possono anche applicarsi ad attività specifiche come l'*auditing* e il *benchmarking* e spesso si riferiscono a standard etici.

#### **Competenza**

Le competenze includono la conoscenza e le attitudini che un individuo impiega praticamente in una situazione di lavoro. Quando un individuo è in grado di svolgere un compito con successo, è considerato aver raggiunto un livello di competenza adeguato.

#### **Conflitto di interessi**

Nel settore pubblico si riferisce ad una situazione di conflitto tra il dovere d'ufficio e l'interesse privato di un funzionario pubblico, che influenza le *performance* di questo ultimo. Anche se non esiste prova di comportamenti impropri, una situazione di conflitto di interessi anche solo potenziale può indebolire la fiducia che la persona agisca in maniera corretta.

#### **Compenso**

Riguarda il raggiungimento dell'accordo sui risultati di una valutazione e in genere fa seguito ad una prima autovalutazione; in tal caso, i valutatori si riuniscono per comparare e discutere i loro punteggi individuali. Il processo di solito termina con i valutatori che raggiungono un accordo con un punteggio globale e una valutazione concordati.

#### **Consenso o report dell'autovalutazione**

*Report* descrittivo dei risultati dell'autovalutazione. Questo *report* include i punti di forza e le aree da migliorare di un'organizzazione. Può anche contenere (ma è facoltativo) proposte per il miglioramento in alcune aree chiave.

#### **Controllo della Qualità**

Controllo sistematico della capacità dell'organizzazione di generare qualità attraverso i servizi che offre ed eroga. Il controllo è sistematico nel senso che i risultati emergono da uno sforzo pianificato e ponderato. Alcune organizzazioni scelgono un sistema di controllo qualità basato su manuali della qualità e su manuali di processo. I sistemi di controllo della qualità di solito contengono una selezione di linee guida per mettere in pratica i controlli di qualità e per misurare e migliorare la qualità.

## Cooperazione partenariale

La cooperazione partenariale può assumere diverse forme, tra cui in particolare la collaborazione al finanziamento di un intervento, la partecipazione comune alla fase di progettazione, la cooperazione alla realizzazione. La forma più completa è quella che responsabilizza i partner sui risultati complessivi da ottenere, e non solo su parti limitate di un progetto/azione.

## Cultura organizzativa

L'insieme complessivo di comportamenti, etica e valori che sono trasmessi, praticati e rafforzati da membri dell'organizzazione e influenzati da sistemi socio-politici e legali.

## D

### Democrazia partecipata

Con democrazia partecipata intendiamo scelte che vengono compiute dalla pubblica amministrazione mediante il coinvolgimento di altre amministrazioni, soggetti privati, associazioni o comuni cittadini. Il processo di partecipazione così costruito sarà basato sul confronto e sul coinvolgimento degli attori locali ma anche e soprattutto dovrà "appartenere" ai soggetti coinvolti ed essere sentito proprio da tutti i partecipanti

### Diagramma del processo

Una rappresentazione grafica della serie di azioni che si svolgono all'interno del processo.

### Diversità

La diversità è collegata alle differenze. Si può riferire a valori, attitudini, cultura, filosofia o convinzioni religiose, conoscenza, competenze, esperienze e stili di vita fra gruppi o individui parte di un gruppo. Può anche essere relativa al genere, alla nazionalità o etnia, alla disabilità, all'età. Nella pubblica amministrazione un'organizzazione "diversa" può essere considerata quella che riflette le differenze della società che essa stessa serve.

### Diversity management

Il diversity management è una funzione interna a molte organizzazioni, sempre più diffusa, che ha il compito di conciliare con le caratteristiche del lavoro ed integrare nell'ambiente organizzativo persone che presentano situazioni specifiche. Il caso più noto è quello della componente femminile, soggetta ad impegni di cura familiare pressanti, che condizionano tempi di lavoro e opportunità di carriera. Ma la funzione si è progressivamente estesa ai lavoratori stranieri (aspetti di lingua, religione, ecc.), ai diversamente abili, alle modalità per affrontare questioni ambientali (*car pooling*, utilizzo dei mezzi pubblici, piste ciclabili nel percorso casa/luogo di lavoro), ecc.

## E

### Eccellenza

Significativa pratica di gestione di un'organizzazione e raggiungimento dei risultati basati su un insieme di concetti fondamentali del *Total Quality Management* formulati dall'*EFQM*. Questi concetti includono: orientamento ai risultati, *focus* sull'utente, *leadership* e coerenza di gestione dei processi, coinvolgimento del personale, miglioramento continuo e innovazione, *partnership* reciprocamente proficue, responsabilità sociale condivisa.



## Efficienza tecnica (*economy*)

Agire in maniera efficiente ed economizzare sono i modi di governare i processi realizzativi attraverso una prudente gestione finanziaria ed organizzativa che include la riduzione dei costi attraverso processi d'acquisto più efficienti e il risparmio di danaro senza influenzare la qualità di risultati o obiettivi.

## Efficacia

L'efficacia è la relazione tra gli effetti ottenuti da una politica pubblica o un intervento, misurati in termini di risultati (*output*) ed impatti (*outcome* e *impacts*) rispetto al bisogno da trattare (efficacia esterna) e agli obiettivi posti in fase programmatica (efficacia interna). La ricerca di valutazione ha sottolineato l'esigenza di distinguere tra efficacia netta (e cioè i mutamenti attribuibili solo all'intervento realizzato) dall'efficacia lorda (i cambiamenti che sono influenzati sia dall'intervento realizzato sia da altre variabili del contesto).

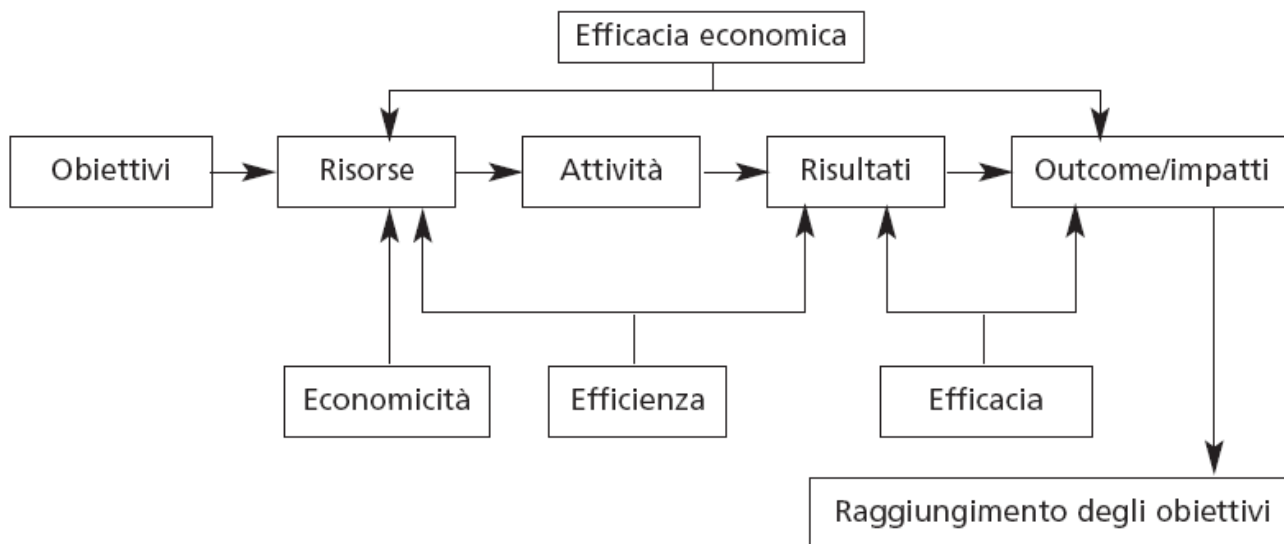
## Efficacia tecnica

Relazione tra l'impatto ottenuto dalle attività dell'organizzazione (o di politiche pubbliche in generale) attraverso il raggiungimento degli obiettivi e i relativi costi, possibilmente includendo anche i costi sociali. Vedere anche efficacia.

## Efficienza

*Output* prodotti in relazione agli *input* impiegati e ai costi sostenuti. La produttività può essere considerata allo stesso modo. La produttività può essere misurata in modo da considerare sia gli input di tutti i fattori di produzione (fattori produttivi complessivi) sia uno specifico fattore di produzione (produttività del lavoro o produttività del capitale).

## Efficienza- Efficacia- Economicità



## eGovernment

Uso delle tecnologie informatiche nelle pubbliche amministrazioni. Insieme al cambiamento organizzativo e alle nuove competenze, l'*eGovernment* aiuta a migliorare i servizi pubblici e i processi democratici e a rafforzare il consenso attorno alle politiche pubbliche. L'*eGovernment* viene considerato in grado di migliorare un'amministrazione e renderla più efficiente. Può migliorare lo sviluppo e l'implementazione delle politiche pubbliche e aiutare il settore pubblico a contemperare interessi potenzialmente conflittuali di miglioramento dei servizi e di risparmio delle risorse.

## **Empowerment**

Processo per il quale viene assegnato un maggiore valore ad un individuo o gruppo di individui nel processo decisionale. Si può applicare a cittadini o dipendenti coinvolgendo la persona/gruppo e garantendogli un grado di autonomia nelle loro azioni/decisioni.

## **Etica**

Nel servizio pubblico può essere definita come l'insieme di valori comuni e norme a cui gli impiegati pubblici devono attenersi nello svolgimento dei loro compiti. La natura morale di questi valori/norme che possono essere affermati esplicitamente o essere impliciti, si riferisce a ciò che può essere considerato essere un comportamento giusto, sbagliato, buono o cattivo. Laddove i valori servono come principi morali, le norme possono anche affermare ciò che è legalmente e moralmente corretto in una data situazione.

## **Euristico**

Metodo di ricerca matematicamente non rigoroso ma di grande utilità nelle scienze applicate, che consente di raggiungere il risultato per approssimazioni successive. Inizia ponendo ipotesi, poi le verifica sperimentalmente e interviene per correzioni successive fino a che il risultato non è raggiunto e l'ipotesi convalidata. In campo organizzativo il ciclo PDCA (Plan/Do/Check/Act = Pianificare, Agire, Verificare, Correggere o convalidare) è di tipo euristico ed è fondamentale per il miglioramento continuo, data la complessità dei sistemi socio/tecnici (in particolare la scarsa prevedibilità dei comportamenti umani).

## **Evidenza**

Informazioni che supportano un'affermazione o un'azione. L'evidenza è essenziale nella formazione di un giudizio o di una conclusione.

# **F**

## **Fattori critici di successo**

Si tratta delle attività chiave o dei risultati il cui livello di *performance* risulta essenziale per il raggiungimento dell'efficacia dell'amministrazione.

Sono definiti come tali quegli aspetti di un progetto, intervento, servizio, considerati quali elementi "cardine", nel senso che l'assenza o il mal funzionamento di questi elementi condiziona negativamente l'efficacia delle azioni. In questo senso, il termine "critici" non significa "negativi", bensì "rilevanti, prioritari".

## **Feedback**

Letteralmente "retroazione" è il processo attraverso cui dall'analisi degli esiti (prodotti, risultati ed impatti) si opera per modificare gli elementi di criticità che si ritiene siano collegati casualmente con il miglioramento negli suddetti esiti. E' utile per sottolineare che la valutazione degli esiti è il punto di partenza dei processi di autovalutazione, i quali devono produrre un feedback sui fattori abilitanti.

## **Follow-up**

Azione successiva al processo di autovalutazione e ai cambiamenti interni, che mira a misurare i risultati raggiunti sulla base degli obiettivi preposti. L'analisi può portare al lancio di nuove iniziative e al conseguente aggiustamento delle strategie.

## G

### Gender mainstreaming

È un termine diffuso attraverso le politiche della Commissione europea e ripreso poi nei diversi contesti nazionali che identifica le politiche orientate a promuovere le pari opportunità di genere, la conciliazione dei tempi e la condivisione degli impegni tra uomo e donna. Mainstreaming significa “corrente principale”, e quindi gender mainstreaming è un termine che auspica che anche le donne possano essere considerate parte delle modalità “normali” attraverso cui si progettano e gestiscono le organizzazioni, i processi di lavoro e i servizi. Tra i temi principali affrontati dagli interventi di gender mainstreaming, una particolare attenzione viene accordata alle politiche per le risorse umane femminili in termini di condizioni per la carriera, di conciliazione di tempi ed orari per la gestione del lavoro e della cura familiare, di condizioni di lavoro; ugualmente, la tematica dei tempi e degli orari è caratteristica delle indagini orientate alla qualità dei servizi, proprio in relazione alle esigenze della componente femminile dell’utenza.

### Gestione della Qualità

Un metodo per assicurare che tutte le attività necessarie per progettare, sviluppare e implementare un prodotto o servizio sono efficaci ed efficienti per quanto riguarda il sistema ed la sua performance.

### Gestione delle risorse umane

Gestione, sviluppo e utilizzo della conoscenza e del completo potenziale dei dipendenti per supportare le politiche e per pianificare il lavoro e l’effettiva operatività dei processi. **Indicatori** Misure che sono indicative e che mostrano, ad esempio, l’effetto di un’azione.

### Governance

Indica le responsabilità e i processi attraverso cui vengono governate le organizzazioni (anche pubbliche) e le politiche da queste attuate. In particolare, richiama il fatto che l’azione pubblica è sempre più caratterizzata da politiche multilivello (elaborate e realizzate con il concorso di più livelli istituzionali, da quello internazionale a quello locale) e da intense relazioni tra pubblico e privato. I principali elementi di una buona governance pubblica sono determinati dalla struttura di direzione e controllo. Essa disporrà: la rendicontazione sul raggiungimento degli obiettivi, la trasparenza delle azioni e del processo decisionale nei confronti dei portatori di interesse, efficienza ed efficacia, risposta ai bisogni della società, l’anticipazione dei problemi e tendenze, il rispetto delle leggi e delle regole.

## I

### Impatti

Nella lettura sulla valutazione delle politiche pubbliche, per impatti si considerano gli esiti degli interventi che non riguardano gli utenti diretti (questi sono chiamati *results*, e cioè propriamente “risultati”), ma tutto quanto di positivo ed eventualmente negativo va a condizionare gli interessi di terze parti. Ad esempio, l’azione giudiziaria che produce indagini e processi, ha come risultato il perseguimento di coloro che commettono reati e la soddisfazione delle parti lese (destinatari diretti), ed inoltre ha sicuramente impatti sull’economia e sulla qualità della vita di un territorio

### Indagine

Raccogliere dati su opinioni, attitudini o conoscenza da individui o gruppi. In genere solo un campione rappresentativo dell’intera popolazione partecipa all’indagine.

### Indicatori

L’indicatore è un descrittore qualitativo o numerico utilizzato come approssimazione per descrivere differenti proprietà di oggetti di ricerca o di processi valutati. Nella sua parte descrittiva prende la forma di un’affermazione concisa su un obiettivo da raggiungere, un risultato o impatto raggiunto, o una caratteristica

da perseguire. La sua forma espressa in termini quantitativi è chiamata "indice" e consiste generalmente in una variabile o nel rapporto tra due o più variabili. L'informazione fornita da un indicatore è quindi un dato quantitativo utilizzato per misurare fatti o opinioni (ad es. la percentuale di processi terminati entro un certo periodo di tempo). In generale, poiché gli indicatori dovrebbero essere legati di preferenza ad aiutare i gestori degli interventi e a porre in relazione questi e gli utenti e *stakeholders*, gli indicatori stessi dovrebbero essere riferiti a prodotti realizzati, a risultati ottenuti ed ad impatti derivanti dagli interventi.

### **Indicatori di performance**

Misure sintetiche di carattere quantitativo o qualitativo che permettono di delineare il livello e l'andamento di un obiettivo da raggiungere, di una risorsa mobilitata, di una realizzazione, di una variabile di contesto (economica, sociale o ambientale). Numerose misure operative sono usate nella Pubblica Amministrazione per: – monitorare – capire – prevedere e – migliorare il funzionamento e le prestazioni realizzate. Di seguito inoltre alcuni termini per misurare la performance organizzativa: effetti, misure, indicatori, parametri. In ogni caso, la terminologia per la misurazione non è molto importante e sarebbe preferibile usare termini con cui si ha una certa familiarità. Secondo il principio di Pareto il 20% di ciò che facciamo porterà l'80% degli effetti. È importante quindi almeno misurare la performance di quei processi che sono essenziali per il conseguimento dei risultati desiderati.

### **Indicatori di performance chiave**

Quelle misure che sono più critiche e misurano la performance dei processi chiave contenuti principalmente nel criterio 4 e 5 del CAF suscettibili potenzialmente di influenzare l'efficacia e l'efficienza degli effetti chiave. Un buon esempio di *customer satisfaction* possono essere le misurazioni nei risultati relativi al cittadino/cliente delle performance dei processi che abbiamo posto in essere per consegnare prodotti e servizi ai clienti/cittadini.

### **Innovazione**

L'innovazione è il processo per il quale le buone idee sono tradotte in nuovi servizi, processi, strumenti, sistemi e interazione umana. Un'organizzazione può essere descritta come innovativa quando un compito esistente è svolto in un modo nuovo o quando l'organizzazione offre ai clienti un servizio nuovo in modo diverso come il *self-service* attraverso *internet*.

### **Input**

Qualsiasi tipo di informazione, conoscenza, risorse materiali o di altro tipo finalizzate alla produzione (di beni e servizi - *output*).

### **ISO**

ISO (*International Organization for Standardization*) è un *network* globale che identifica quali *standard* internazionali sono richiesti dalle aziende, dal governo e dalla società, li sviluppa in *partnership* con i settori che li useranno, li adotta con procedure trasparenti basate su *input* nazionali e li diffonde per essere implementati a livello globale. Gli *standard* ISO specificano i requisiti per lo stato dell'arte dei prodotti, servizi, materiali e sistemi e per la valutazione di idoneità, pratica manageriale e organizzativa.

## **K**

### **Knowledge management**

È la gestione esplicita e sistematica della conoscenza e dei suoi processi associati di creazione, organizzazione, diffusione, uso e sviluppo. È importante notare che la conoscenza comprende sia la conoscenza tacita (quella implicita nella mente delle persone) che la conoscenza esplicita (codificata ed espressa in forma di informazioni in *database*, documenti, ecc.). Un buon programma di gestione della conoscenza affronterà nei processi di sviluppo e di trasferimento della conoscenza entrambe queste forme. La conoscenza principale nella maggior parte delle organizzazioni è spesso correlata a: conoscenza dei

clienti, conoscenza dei processi, conoscenza di prodotti e servizi, personalizzazione ai bisogni degli utenti, conoscenza del personale, memoria organizzativa, conoscenza attinta da lezioni del passato o da qualsiasi parte dell'organizzazione, conoscenza delle relazioni, conoscenza delle risorse, misurazione e gestione del capitale umano. Nel *knowledge management* è usata un'ampia varietà di pratiche e processi. Alcune delle più comuni sono: creazione e scoperta, condivisione e apprendimento, condivisione e apprendimento (comunità di pratiche), organizzazione e gestione.

## L

### **Leader**

Tradizionalmente associamo il termine *leader* a coloro che sono responsabili di un'organizzazione.

### **Leadership**

Il modo in cui i *leader* sviluppano e facilitano il raggiungimento della missione e visione dell'organizzazione. La *leadership* riflette il modo in cui si sviluppano i valori richiesti per il successo di lungo termine e li implementano attraverso appropriate azioni e comportamenti. Essa indica il modo in cui i *leader* sono personalmente impegnati ad assicurare che il sistema di gestione sia sviluppato, implementato e rivisto e che l'organizzazione sia costantemente concentrata sull'innovazione e sul cambiamento.

## M

### **Mappa dei processi**

Rappresentazione grafica della serie di azioni che si svolgono tra un processo e l'altro.

### **Missione**

Descrizione di cosa l'organizzazione dovrebbe realizzare per i suoi portatori di interesse. La missione di un'amministrazione pubblica discende da una politica pubblica e/o da un mandato istituzionale. È la "ragion d'essere" dell'organizzazione. Gli obiettivi finali che un'organizzazione decide di perseguire per ottemperare alla sua missione sono definiti nella sua visione.

Visione, missione e valori sono parte della strategia d'impresa, svolgono una funzione di comunicazione della strategia, rafforzano l'identità dell'organizzazione, l'identificazione dei singoli membri con questa, agevolano l'allineamento degli obiettivi individuali ed entrano a far parte del sistema di incentivi individuale dei membri migliorandone i rendimenti.

Il termine missione è utilizzato per indicare l'individuazione di un compito specifico per persone e unità organizzative. Quando è riferito ad una organizzazione nel suo complesso indica i suoi scopi, la sua ragione d'essere (quindi la risposta alle domande: Chi siamo? Cosa vogliamo fare? Perché lo facciamo?). La missione dovrebbe essere contenuta in un documento specifico, il mission statement (manifesto della missione).

### **Misurazione delle percezioni**

Misurazione di impressioni e opinioni soggettive di un individuo o gruppo di persone, ad esempio, la percezione dei clienti della qualità di un prodotto o servizio.

### **Modello di ruolo**

Persone o organizzazioni che fungono da modello sociale o comportamentale da imitare per altre persone o organizzazioni che possono imparare da loro.

## Modernizzazione amministrativa

Il termine "modernizzazione amministrativa" è utilizzato spesso per denotare la differenza con l'altro termine, quello di innovazione amministrativa. Con modernizzazione si intende l'adeguamento delle amministrazioni pubbliche a standard minimi complessivi ritenuti indispensabili, come ad esempio l'informatizzazione, l'adozione di misure di semplificazione e di buona regolazione, ecc. Mentre il termine innovazione dovrebbe essere utilizzato per indicare interventi orientati a cambiamenti originali.

## N

### Network

Un'organizzazione informale che collega persone o organizzazioni che possono o non possono avere una posizione formale di comando. I membri del *network* spesso condividono valori e interessi.

## O

### Obiettivi (mete/fini/traguardi)

Formulazione di una situazione auspicata che descrive i problemi da affrontare, i risultati o effetti desiderati come definiti nella missione dell'organizzazione.

### Obiettivi strategici

Gli obiettivi globali nel medio e lungo termine che indicano dove l'organizzazione vuole andare. Essi descrivono i risultati o effetti finali (*outcomes*) che l'organizzazione si propone di perseguire.

### Obiettivi operativi

Rappresentano un livello più dettagliato e concreto degli obiettivi strategici, ad es. a livello di unità. Un obiettivo operativo può essere immediatamente trasformato in un insieme di attività e compiti.

### Obiettivi SMART

Gli obiettivi sono ciò che un'organizzazione vuole realizzare. Si raccomanda che gli obiettivi si attengano alla logica SMART, ossia che siano: – Specifici (*Specific*) - precisi su quanto si vuole realizzare; – Misurabili (*Measurable*) - ovvero quantificabili; – Raggiungibili (*Achievable*); – Realistici (*Realistic*) - ovvero realizzabili con le risorse disponibili; – Raggiungibili entro scadenze precise (*Timed*) - ovvero con una programmazione temporale.

### Olismo/Olistico

Teoria biologica che si contrappose, negli anni '20 del secolo XX, alla teoria meccanicistica, affermando che le caratteristiche di un essere vivente non sono riducibili alla somma delle caratteristiche delle sue parti. Le caratteristiche peculiari di tale essere derivano in misura prevalente dalle interazioni fra le sue parti. Il concetto di olismo è diventato un pilastro della teoria dei sistemi. I sistemi sociali possiedono la medesima caratteristica, in particolare i sistemi organizzativi creati dall'uomo. L'aggettivo olistico definisce oggi tale proprietà dei sistemi: non somme di individualità separate ma insieme di individualità interagenti. Il comportamento del sistema si può studiare perciò solo nel suo insieme (totalità) – e con un'attenzione particolare alle interrelazioni fra le parti. Il Modello CAF è un modello olistico: non è perciò corretto, in linea di principio, esaminare la relazione fra un fattore abilitante e un risultato indipendentemente dagli altri fattori abilitanti, perché i fattori abilitanti interagiscono fra loro, e così fanno i risultati. In alcuni casi si può, in prima approssimazione, considerare un solo fattore abilitante e un risultato: è il caso del Criterio 3 (Personale) e del Criterio 7 (Risultati relativi al personale). E' il caso dei processi, che solitamente sono in presa diretta con risultati ben definiti. Ma anche in tali casi è necessario verificare se l'azione su un fattore abilitante ha impatti su altri fattori abilitanti e su una pluralità di risultati.

## Organizzazione che apprende

Organizzazione in cui le persone ampliano continuamente le loro capacità di raggiungere i risultati che desiderano, dove sono stimolati nuovi modelli di pensiero, dove è dato campo libero alle aspirazioni collettive, e dove le persone apprendono continuamente nel contesto globale dell'organizzazione.

## Outcome

Indica il cambiamento che un'azione pubblica ha ottenuto rispetto alla situazione-problema che doveva affrontare; in particolare, identifica il cambiamento ottenuto sui beneficiari diretti degli interventi. Nel testo del CAF è tradotto in italiano con "effetti". È distinto dal concetto di impatto (*impact*) poiché quest'ultimo identifica i risultati complessivi sulla società, compresi gli effetti imprevisi, nel medio e lungo periodo. Esempi di *output* e *outcome*: Regole più severe per la detenzione delle armi da fuoco fanno ridurre il numero dei permessi. L'*output* è costituito dal numero di permessi rilasciati.

L'*outcome* diretto è costituito dal minor numero complessivo di permessi circolanti nella società e dalla diminuzione dei possessori "impropri". Questi risultati dovrebbero produrre come impatto di medio e lungo periodo una diminuzione degli usi impropri delle armi e la percezione nei cittadini di un più livello più alto di sicurezza.

## Output

I risultati immediati della produzione, che possono essere sia beni che servizi. Tradotto in italiano con il termine "prodotti". Occorre sottolineare una distinzione tra output intermedi e finali: i primi sono prodotti erogati da un dipartimento ad un altro dipartimento all'interno della stessa amministrazione; i secondi sono *output* erogati a soggetti esterni all'amministrazione.

## P

## Partnership

Collaborazione con altre organizzazioni, su basi commerciali o meno, al fine di realizzare un obiettivo comune, creando valore per l'organizzazione e i suoi utenti/*portatori di interesse*.

Si tratta di un tipo di collaborazione tra soggetti che ha assunto un significato più ampio del semplice "lavorare assieme", perché è venuto a comprendere anche l'idea di una cooperazione orientata non solo alla realizzazione di guadagni in senso lato per tutti i soggetti che collaborano, ma anche alla creazione di capitale sociale, come ad esempio di un linguaggio comune e di una cultura di fiducia. In questa direzione, la partnership ambisce ad una messa in comune delle risorse dei soggetti che cooperano finalizzata alla creazione di nuovo valore, anche attraverso processi sperimentali.

## Personale

Tutti gli individui impiegati nell'organizzazione inclusi i dipendenti *full time*, *part time*, e a tempo determinato.

## Pianificazione strategica/programmazione direzionale; valutazione e controllo strategico/controllo direzionale o di gestione

Nelle organizzazioni si afferma nel tempo una specifica distinzione fra le finalità dei sistemi di programmazione e controllo, e cioè di quei processi che definiscono all'inizio di un certo periodo gli obiettivi da raggiungere e proseguono poi con le attività di monitoraggio e valutazione, per verificare lo stato di avanzamento verso questi obiettivi ed affrontare le eventuali criticità. Questa distinzione articola i sistemi in almeno due tipi:

- a) la pianificazione strategica, un processo orientato a riflettere sulla visione, le missioni e i più importanti fattori critici di successo dell'organizzazione, e quindi ad obiettivi di medio/lungo periodo connessi allo sviluppo dell'organizzazione; e seguita da processi di monitoraggio e specialmente di valutazione in itinere ed ex post che hanno il compito di alimentare la discussione sulla validità degli obiettivi rispetto ai problemi da affrontare e sulla efficacia delle azioni messe in opera; come tale la

pianificazione e la valutazione strategica hanno il compito di supportare i soggetti di governo e il top management di una organizzazione;

la programmazione direzionale ha compiti connessi ad obiettivi di breve periodo (prevalentemente annuali, collegati tuttavia alla prospettiva pluriennale), e supporta le funzioni più operative; è seguita dal monitoraggio periodico (che in relazione alle esigenze può essere realizzato a cadenza giornaliera, mensile, trimestrale, semestrale, ecc.) e da valutazioni finali utili per la programmazione dell'anno successivo.

### **Piano d'Azione (Action Plan)**

Un documento che include la programmazione delle attività, i compiti, l'allocazione delle responsabilità, gli obiettivi per l'implementazione del progetto, (ad es. *target/scadenze*) e le risorse necessarie (finanziarie e umane).

### **Politica Pubblica (Policy)**

Identifica l'insieme di azioni intenzionali realizzate da soggetti istituzionali, anche con il coinvolgimento di attori privati e del terzo settore, che sono orientate ad affrontare i problemi di interesse collettivo. Ciò include azioni governative, non-azioni, decisioni e non decisioni e implica scegliere tra più alternative.

Una politica pubblica è definita come l'insieme di idee ed azioni condotte da attori, pubblici e privati, che sono orientate ad affrontare un problema percepito come di interesse collettivo. Il carattere distintivo di questa definizione è quello che porta a giustificare l'intervento pubblico in quanto diretto a modificare una situazione indesiderata sulla base di una domanda oppure di un bisogno ritenuti di rilevanza pubblica. Inoltre, un altro elemento della definizione è quello che sottolinea come le politiche pubbliche siano sempre condotte da una pluralità di soggetti, sia pubblici (le istituzioni e le relative amministrazioni) sia privati innanzitutto i clienti/utenti, poi gli altri portatori di interesse).

### **Portatori di interesse**

Sono coloro che hanno un interesse, finanziario o no, nelle attività dell'organizzazione, per esempio decisori politici, cittadini/clienti, impiegati, società, agenzie ispettive, media, partner. Anche le organizzazioni governative possono essere identificate come portatori di interesse.

Chiamati in lingua inglese "stakeholders", è un termine che ricomprende tutti coloro che hanno una posta in gioco nell'attività realizzata dall'organizzazione. I portatori di interesse sono sicuramente i clienti/utenti, ma anche gli altri soggetti che percepiscono che gli obiettivi di un intervento e il modo di gestione influenzano i loro interessi e valori. In questo senso sono portatori di interessi i fornitori, coloro che supportano le attività dei clienti/utenti (ad es. i professionisti, le associazioni di rappresentanza), coloro che direttamente o indirettamente sono influenzati dai servizi diretti ad altri soggetti (ad es. i commercianti che sono toccati dalla chiusura di una piazza per ristrutturazione), lo stesso personale delle organizzazioni che producono ed erogano servizi pubblici.

### **Prestazione (Performance)**

Misura dell'adempimento di un individuo, gruppo, squadra o processo.

### **Procedure**

Descrizione dettagliata e puntuale di come dovrebbero svolgersi le attività.

### **Processi**

Un processo è definito come un *set* di attività che trasformano gli *input* in *output* e *outcome*, aggiungendo valore all'organizzazione. La natura dei processi nelle organizzazioni pubbliche può variare molto, da attività relativamente astratte come ad esempio il supporto allo sviluppo delle politiche e la regolamentazione delle attività economiche, ad attività molto concrete di fornitura di servizi. Si può distinguere fra: – processi principali fondamentali per l'erogazione di prodotti e servizi; – processi di supporto per fornire le risorse necessarie; – processi di gestione per indirizzare l'organizzazione e i processi di supporto; – processi chiave dei summenzionati processi di rilevante importanza per l'organizzazione.

Il termine "Processi" applicato alla realtà organizzativa riguarda la capacità di assumere un punto di vista complessivo nell'interpretare le attività, punto di vista in grado di comprendere il ciclo di azioni che prende il via dalla domanda o dal bisogno di clienti/utenti e si conclude con la consegna/erogazione di un



bene/servizio e la positiva soddisfazione del cliente/utente stesso. In questo senso, un processo può essere definito come un insieme organizzato di attività e decisioni, che utilizza ed elabora una serie di input per ottenere output definiti e outcome previsti. Un output deve essere un "prodotto finito", cioè qualcosa che ha un valore ben identificabile per il cliente del processo stesso, mentre l'outcome è costituito dalla soddisfazione del cliente/utente e dalla capacità del prodotto di migliorare la sua condizione. Il termine "processi" è spesso utilizzato in contrasto con "procedure", di cui si veda la voce.

### **Processo di miglioramento continuo**

Il miglioramento continuo della qualità, dell'economicità o della tempistica di processi aziendali. Il coinvolgimento di tutti i portatori di interesse di un'organizzazione costituisce in genere un pre-requisito fondamentale per il miglioramento continuo.

### **Processo di servizio/ attori della catena di servizio**

Il termine "processo di servizio" è un modo per richiamare l'attenzione sul fatto che una gran parte delle attività pubbliche è orientata alla soddisfazione dei bisogni e delle domande di clienti/utenti specificamente definiti e sulla rilevanza della relazione tra operatore e cliente, e tra operatore e stakeholders, ai fini dell'efficacia di quanto erogato. Come tali, il modo attraverso cui si progettano, gestiscono ed erogano "i servizi" deve essere fortemente orientato dall'analisi delle aspettative dei clienti stessi e degli altri portatori di interesse, ovviamente sulla base di considerazioni relative al confronto tra costi e benefici, all'equità sociale e alle eventuali conseguenze indesiderate su altre categorie.

### **Procedure**

Il termine è utilizzato, in ambito giuridico, come sinonimo di procedimento e cioè di sequenza autoritativamente preordinata di azioni e decisioni, finalizzata al raccordo concreto di una pluralità di soggetti, formalizzata per dare evidenza pubblica a tali attività. E' utilizzato nella cultura organizzativa per identificare quelle parte dei processi che deve essere svolta "conformemente" a quanto stabilito in leggi o regole prestabilite (ad es. le procedure di qualità). In termini negativi, è utilizzato nella letteratura organizzativa per identificare una cultura legata al solo rispetto delle norme e non attenta alle esigenze dei clienti/utenti né ai risultati dell'azione pubblica. In questo senso, si sottolinea come spesso l'attenzione delle burocrazie è limitata agli esiti formali delle procedure dai singoli uffici e non ai risultati dei processi di lavoro complessivi.

## **Q**

### **Qualità**

Fornire qualità nel settore pubblico significa massimizzare il valore dei prodotti e servizi per tutti i portatori di interesse all'interno di una struttura finanziaria e politica. Il TQM si focalizza su procedure e processi che sono considerati utili per promuovere la qualità.

## **R**

### **Reingegnerizzazione dei processi (BPR)**

È sempre possibile apportare ulteriori miglioramenti ad un processo esistente attraverso piccoli adattamenti(miglioramento graduale - approccio Kaizen). In qualche caso, però, questo approccio non è idoneo a perseguire gli obiettivi richiesti e può essere necessario riprogettare l'intero processo. Questa tecnica si chiama BPR (Reingegnerizzazione dei processi) o semplicemente reingegnerizzazione. L'idea del BPR è di riprogettare completamente il processo in modo da creare le opportunità per realizzare significativi miglioramenti (miglioramento drastico). Una volta che questo nuovo processo è stato implementato, e il miglioramento drastico è stato ottenuto si può ritornare alle tecniche di miglioramento graduale per ottimizzare nel tempo il processo.

## Responsabile del processo

Persona responsabile della progettazione, del miglioramento e dell'esecuzione di un determinato processo, del suo coordinamento e integrazione con altri all'interno dell'organizzazione.

Le sue responsabilità sono:

- comprendere il processo: com'è svolto in pratica?;
- indirizzare il processo: come si colloca nell'ambito della vision complessiva? Chi sono i portatori di interesse interni ed esterni e le loro aspettative sono soddisfatte? Come si collega agli altri processi?;
- comunicare il processo ai portatori di interesse interni ed esterni;
- monitorare e misurare il processo: quanto è efficace ed efficiente?;
- fare *benchmark* di processo: come le altre organizzazioni eseguono lo stesso processo e che cosa possiamo imparare da loro?;
- raffigurare il processo: Qual è la visione a lungo termine del processo e cosa dobbiamo fare per realizzarla?;
- rendicontare il processo: cosa può essere migliorato? Quali sono i punti deboli e come possono essere affrontati?. Attraverso questi passaggi il titolare del processo può migliorare il processo in modo continuo.

## Responsabilità sociale condivisa

La responsabilità sociale condivisa è un impegno delle organizzazioni del settore pubblico e privato a contribuire allo sviluppo sostenibile coinvolgendo i dipendenti, le loro famiglie, le comunità locali e la società per migliorare la qualità della vita. Lo scopo è di portare benefici sia alle organizzazioni che alla società.

## Responsabilità sociale

Il termine è mutuato dal mondo delle imprese private. Infatti, in quel contesto si è sottolineato il valore sociale dell'impresa e per evidenziarlo sono stati elaborati strumenti appositi, come ad esempio il Bilancio di responsabilità sociale, in cui le aziende comunicano quanto è stato fatto per il personale occupato, le comunità locali (sostegno a categorie svantaggiate, cultura e sport, sostegno ad associazioni, sostegno per infrastrutture, ecc.), per la cooperazione allo sviluppo, per la tutela di beni pubblici quale l'ambiente, ecc.

Il tema è stato ripreso anche per il settore pubblico, corredato anche con più ampie connotazioni; in particolare, in ambito pubblico è stata enfatizzato l'aspetto della partecipazione dei cittadini alla discussione dei bilanci preventivi delle amministrazioni, l'aspetto dell'*accountability*, oltre che quelli tradizionali connessi alle categorie svantaggiate, all'ambiente e alla cooperazione internazionale con riferimento specifico ai paesi del terzo mondo e alla promozione delle pari opportunità di genere in quei contesti.

## Risorse

Le risorse includono la conoscenza, il lavoro, il capitale, le infrastrutture, la tecnologia che un'amministrazione utilizza per svolgere la sua missione.

## Risultati chiave di *performance*

I risultati che l'organizzazione raggiunge rispetto alle sue politiche e strategie relativamente ai bisogni e alle domande dei vari portatori di interesse (risultati esterni) e i risultati dell'organizzazione in relazione alla gestione e al miglioramento (risultati interni).

## S

### Sistemi di controllo interno e di *accountability* esterna

Per sistemi di controllo interno si intendono i sistemi di monitoraggio e valutazione che riportano agli organi di governo e direzionali l'andamento delle attività rispetto agli obiettivi definiti e rispetto all'evoluzione dei problemi da affrontare. Sono definiti "interni" in quanto, appunto, le informazioni sono prodotte per rimanere nell'ambito dell'organizzazione, senza pubblicizzazione esterna, anche se una selezione dei dati può essere utilizzata per documenti pubblici. Il motivo della tendenziale riservatezza è legato all'esigenza di alimentare una discussione franca all'interno dell'organizzazione, escludendo i timori di verifiche e punizioni da parte di soggetti esterni, che condurrebbe a comportamenti opportunistici e ad evitare tendenzialmente di evitare i problemi più critici.

### Sistema di Gestione della Qualità

Un sistema che riassume le *policy* e le procedure necessarie per migliorare, controllare e integrare i processi che conducono ad una performance migliore.

### Strategia

Un piano di attività a lungo termine volto a raggiungere uno scopo parziale o globale o a realizzare la missione.

### Struttura organizzativa

Il modo in cui è strutturata un'organizzazione, ad es. la divisione delle aree di lavoro o funzioni, catene formali di comunicazione tra *management* e dipendenti e il modo in cui compiti e responsabilità sono ripartite nell'organizzazione.

## T

### Termine

Periodo di tempo in cui i risultati dovrebbero essere raggiunti: – Breve termine: Si riferisce di solito a meno di un anno. – Medio termine: Si riferisce a periodi da uno a cinque anni. – Lungo termine: Si riferisce a periodi di più di cinque anni.

### Top-down

Flusso di informazioni e decisioni che vanno dal livello più elevato a quello più basso dell'organizzazione. L'opposto è l'orientamento *bottom-up*.

### TQM (*Total Quality Management*)

Filosofia di gestione focalizzata sul cliente che ricorre a processi di miglioramento continuo utilizzando strumenti analitici e coinvolgendo attivamente tutto il personale. Esistono diversi modelli di TQM, l'*EFQM*, lo *Speyer*, il *Malcom Baldrige*, le ISO 9000 sono i più comuni.

### Trasparenza

La trasparenza implica apertura, comunicazione e affidabilità. Si tratta di un'estensione metaforica del significato usato nella fisica: un oggetto trasparente è un oggetto attraverso il quale si può vedere. Le procedure trasparenti includono incontri aperti, divulgazione di informazioni di natura finanziaria, libertà di informazione, revisione del *budget*, *audit*, ecc.

## V

### Valutazione delle risorse umane

Il concetto di gestione delle risorse umane viene tradizionalmente articolato in reclutamento, gestione amministrativa e valorizzazione. Nell'ambito della valorizzazione, uno spazio rilevante è assunto dai sistemi di valutazione legati all'erogazione di incentivi premiali. L'importanza di questi meccanismi è particolarmente sottolineata dal dibattito sulla modernizzazione amministrativa. Sia per superare i meccanismi di carriera legati all'anzianità, sia per orientare le risorse umane ad operare nell'ottica della produzione di valore pubblico e di valore per i clienti (e non solo in conformità alle leggi), una forte enfasi è stata posta sui processi di programmazione e valutazione delle prestazioni e dei comportamenti. A questi sono stati associati anche premi monetari (la cosiddetta retribuzione variabile) da erogarsi in proporzione al livello delle prestazioni assicurate (merito), ma deve essere opportunamente evidenziato come fanno parte delle conseguenze delle valutazioni anche la traduzione dei premi in termini di formazione, inserimento in gruppi di lavoro per progetti strategici, oltre che in termini di giudizi a supporto delle valutazioni ai fini dell'avanzamento di carriera.

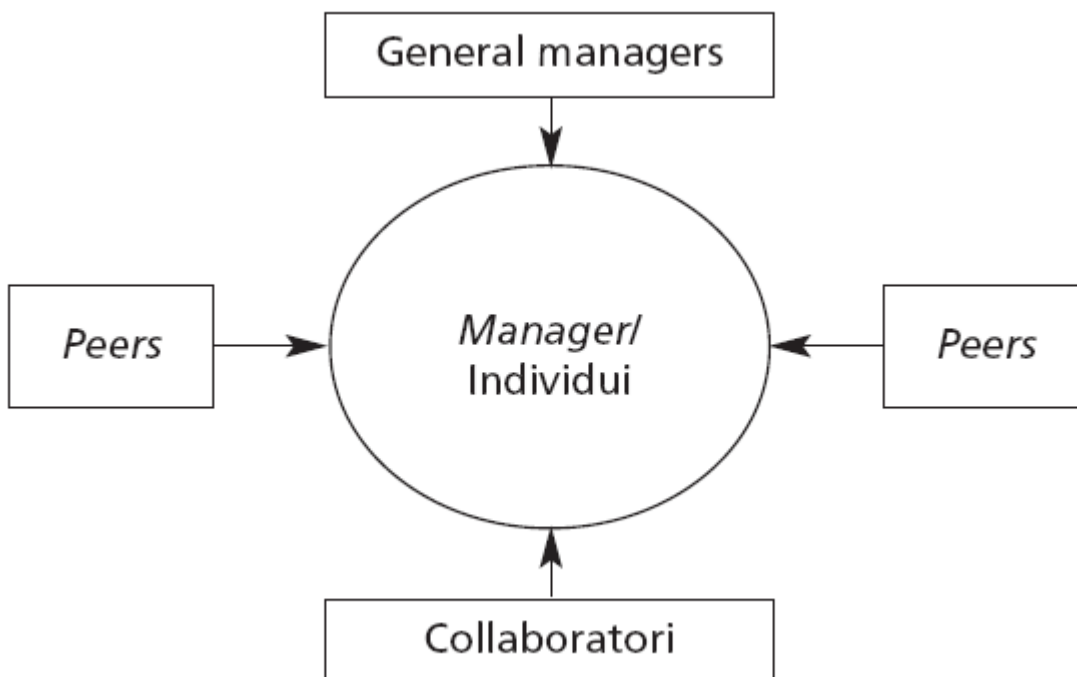
### Valutazione/Valutazione delle prestazioni

La valutazione delle *performance* è parte integrante della gestione di un'organizzazione. Di solito, il sistema di gestione include anche la valutazione delle prestazioni dei singoli dipendenti. I risultati della valutazione del personale contribuiscono a valutare la *performance* globale dell'amministrazione aggregando le *performance* individuali ai diversi livelli. Solitamente, la valutazione del dipendente viene condotta da parte del responsabile della risorsa attraverso interviste. Oltre alle prestazioni, possono essere valutati altri aspetti del rapporto di lavoro incluso il livello di conoscenza del lavoro e le competenze, a partire dalle quali è possibile identificare i fabbisogni formativi. In un approccio TQM, il ciclo PDCA, basato sul miglioramento continuo, può essere usato anche a livello di valutazione individuale:

pianificare (PLAN) il lavoro per l'anno successivo, realizzare il lavoro (DO), controllare (CHECK) lo svolgimento durante l'esecuzione e adattare (ACT) se necessario per l'anno successivo: obiettivi, mezzi e competenze.

Ci sono diversi modi di migliorare l'obiettività della valutazione delle prestazioni del personale:

- la valutazione dal basso in cui i dirigenti sono valutati dai propri dipendenti;
- la valutazione a 360 gradi in cui i dirigenti sono valutati dal direttore generale, da altri dirigenti di pari livello, da collaboratori e utenti.



## Valore

È riferito a valori monetari, sociali, culturali e morali. I valori morali sono più o meno universali, mentre i valori culturali possono cambiare tra le diverse organizzazioni così come tra i diversi paesi. I valori culturali all'interno di un'organizzazione potrebbero essere correlati alla sua missione. Essi possono essere molto differenti tra le organizzazioni *no profit* e quelle che perseguono il profitto.

## Valutazione

La valutazione consiste nell'elaborazione di un giudizio sul valore di un intervento, di un'organizzazione o dell'operato di un individuo sulla base di criteri e standard espliciti. Si basa su informazioni che vengono specificamente raccolte e interpretate per sostenere il giudizio. Se si valuta un intervento, ad esempio una politica pubblica o un progetto pubblico, il giudizio riguarda i bisogni che devono essere soddisfatti e gli effetti prodotti dall'intervento (utilità), oltre a rispondere alla domanda se le azioni intraprese avrebbero potuto raggiungere un migliore risultato ad un costo inferiore (sostenibilità).

## Visione

Il sogno realizzabile o l'aspirazione di quello che l'organizzazione vuole fare e dove vuole andare. Il contesto di questo sogno è determinato dalla missione dell'organizzazione.

## VII. PER SAPERNE DI PIU'

Per approfondimenti sul modello CAF, sull'autovalutazione e sul miglioramento continuo; per conoscere le iniziative su questi temi ed entrare a far parte del network CAF, è a disposizione delle amministrazioni pubbliche il "Centro Risorse CAF" (CRC) a cui si accede attraverso il Portale PAQ ([www.qualitapa.gov.it](http://www.qualitapa.gov.it)) promosso dal Dipartimento della Funzione Pubblica e gestito dal Formez .

**PAQ – per una pubblica amministrazione di qualità** è il marchio del Dipartimento della Funzione Pubblica che, nell'ambito degli indirizzi internazionali ed europei, promuove iniziative e servizi di supporto per sostenere le amministrazioni impegnate a migliorare la propria performance e la qualità dei servizi pubblici.

Il portale PAQ è lo strumento di comunicazione del Dipartimento della Funzione Pubblica con le amministrazioni, punto di riferimento e canale unitario di accesso alle diverse iniziative sviluppate per promuovere la qualità delle organizzazioni pubbliche.

All'interno del portale PAQ, il "Centro Risorse CAF" è il veicolo di diffusione di tutte le iniziative nazionali ed europee sul CAF e ha la responsabilità di promuovere l'utilizzo del modello e fornire supporto alle amministrazioni per la sua applicazione.

Il CRC offre alle organizzazioni pubbliche :

- documentazione prodotta a livello nazionale ed europeo sul CAF.  
*Sono disponibili documenti, materiali di lavoro, pubblicazioni italiane ed europee prodotti in questi anni nell'ambito di diverse iniziative realizzate dal Dipartimento della Funzione Pubblica e dal Formez.*
- Versioni personalizzate del modello CAF generale  
*E' disponibile attualmente il CAF giustizia ed è in preparazione, a livello europeo, il CAF per il settore istruzione.*
- linee guida e strumenti per l'autovalutazione e il miglioramento  
*Sono disponibili vari materiali e strumenti di lavoro sviluppati nell'ambito di azioni sperimentali e di accompagnamento dei percorsi di autovalutazione CAF realizzati sia a livello nazionale che europeo.*
- informazioni sulle iniziative in corso  
*Tutte le iniziative sviluppate dal Dipartimento, dal Formez e da altre istituzioni vengono pubblicizzate dal Centro per offrire alle amministrazioni l'opportunità di partecipare a seminari, convegni, corsi di formazione, iniziative premiali, ecc....*
- servizi di assistenza tecnica a distanza
  - o *l'e-tool sviluppato a livello europeo è un'applicazione di facile utilizzo finalizzata a supportare le organizzazioni nel processo di autovalutazione con il CAF. Lo strumento consente di inserire le valutazioni individuali condotte dal gruppo di autovalutazione, incluse le evidenze dei punti di forza e delle aree di miglioramento, allo scopo di raggiungere il consenso tra i membri del gruppo. L'e-tool è in versione italiana, gratuito ed accessibile a tutte le amministrazioni pubbliche.*
  - o *l'help desk (via e-mail e telefonico) per richieste di assistenza, documentazione, contatti, ecc..*
  - o *le FAQ su autovalutazione e miglioramento frutto dell'esperienza delle amministrazioni che hanno già avviato percorsi di autovalutazione e pianificazione del miglioramento continuo.*

Per quesiti, osservazioni e proposte è possibile scrivere a: [caf@formez.it](mailto:caf@formez.it)



