DOCUMENTO GUIDA

PER L'ANALISI DEI SERVIZI EROGATI E DEI RELATIVI STANDARD DI QUALITA'

REGIONE MARCHE

Aggiornato al 30.06.2018

Diagramma di flusso del **Percorso di qualità** da realizzarsi nel lungo periodo (**triennio 2017-2019**) che si conclude con la redazione della **Carta dei Servizi della Regione Marche**

CARTE DEI SERVIZI PREGRESSE

- Nella Regione Marche sono già presenti e pubblicate nel sito istituzionale alcune Carte dei servizi riferite a specifici servizi erogati
- Tali Carte dei servizi sono nate su iniziativa autonoma delle strutture regionali che erogano il servizio

CARTE DI QUALITA' (OBIETTIVO PERFORMANCE)

- Un obiettivo presente nel Piano Performance 2017-2019 (DGR n.721 del 26/6/2017) riguarda la redazione, ad opera di ciascuna struttura apicale, di Carte di qualità di almeno un servizio erogato
- Come ausilio per il raggiungimento dell'obiettivo è stato redatto un documento guida per l'analisi dei servizi erogati e dei relativi standard di qualità. Il documento guida fornisce strumenti di lavoro per effettuare l'analisi secondo criteri omogenei e standardizzati e i base alle Delibere Civit n.88/2010 e n.3/2012.
- Questa fase è propedeutica alla predisposizione di una eventuale futura Carta dei servizi della Regione Marche redatta secondo i principi e le indicazioni presenti nella normativa di riferimento (D.lgs 150/2009, D.Lgs 33/2013, Delibere Civit n.88/2010 e n.3/2012)

Dicembre 2017

APPROFONDIRE ANALISI DELLA MAPPATURA

- Sarà effettuato un approfondimento di analisi delle risultanze della rilevazione censuaria (mappatura) dei servizi erogati per individuare esattamente il sottoinsieme di servizi a valenza esterna che risultino strettamente conformi alle definizioni Civit (delibere n.88/2010 e n. 3/2012) e per i quali è quindi potenzialmente possibile redigere una Carta dei Servizi

CARTA DEI SERVIZI DELLA REGIONE MARCHE (UNICA O UNIONE DI MOLTE STANDARDIZZATE)

- Sarà fatta un'analisi dei punti di forza e di debolezza delle Carte dei Servizi già realizzate, anche in un'ottica di benchmarking con altri Enti
- Sarà avviato un confronto con le associazioni dei consumatori e altri stakeholder di riferimento
- Sarà predisposta, sulla base di apposite linee guida, una Carta dei servizi unica della Regione Marche (potrebbe anche essere formata da più Carte singole unite dove ciascuna sia stata redatta secondo standard formali e di contenuto)

MONITORAGGIO E GESTIONE DEGLI STANDARD DI QUALITA'

- Saranno implementate le attività di gestione degli standard di qualità, consistenti nel monitoraggio dei valori programmati e nella valutazione delle prestazione erogate
- Saranno implementate modalità e strumenti di ascolto degli stakeholder nelle varie fasi del processo di gestione degli standard d qualità

Dicembre 2019

DOCUMENTO GUIDA

PER L'ANALISI DEI SERVIZI EROGATI E DEI RELATIVI STANDARD DI QUALITA'

(di ausilio per la redazione della Carta dei servizi)

Questa versione del "Documento guida" è il risultato di un processo di revisione avvenuto in seguito alla consultazione pubblica attuata tra aprile e maggio 2018, che ha avuto per oggetto il percorso di qualità descritto nel documento stesso. Questa versione del documento è stata redatta sulla base dei suggerimenti raccolti in fase di consultazione e rende conto, inoltre, degli sviluppi del percorso di qualità attuabili nel 2018.

30 giugno 2018

Premessa …… 2
Ambito di applicazione …… 3
L'obiettivo a cui tendere: la Carta dei servizi …… 4
Percorso metodologico per l'individuazione dei servizi erogati e degli standard di qualità …… 4
1. *Mappatura dei servizi erogati …… 6*
2. *Selezione dei servizi erogati a valenza esterna potenzialmente oggetto di Carta dei servizi …… 7*
3. *Descrizione analitica del servizio erogato …… 9*
4. *Definizione degli standard di qualità …… 10*
5. *Definizione di strumenti di monitoraggio e di valutazione degli standard …… 15*
6. *Predisposizione di strumenti di ascolto e di coinvolgimento degli stakeholder… …… 16*

Riferimenti normativi…… 17

Premessa

La normativa in materia di efficienza e trasparenza della Pubblica Amministrazione (D.Lgs 150/2009) attribuisce quale finalità principale della misurazione e valutazione della performance, il miglioramento della qualità dei servizi offerti dalle amministrazioni pubbliche e prevede che le amministrazioni pubbliche adottino, a tale scopo, metodi e strumenti adeguati, secondo criteri strettamente connessi al soddisfacimento dell'interesse dei destinatari dei servizi.

Il presente documento-guida scaturisce dalla necessità di attuare il processo di definizione e misurazione degli standard di qualità dei servizi erogati dalla Regione Marche e costituisce uno strumento di lavoro per la individuazione e l'analisi dei servizi erogati e delle relative modalità di erogazione, per l'individuazione degli aspetti prioritari ai fini della redazione della Carta dei servizi e degli standard di qualità, nonché per il monitoraggio degli standard e delle azioni di ascolto degli stakeholder. Questi elementi sono di fatto i contenuti portanti della Carta dei servizi.

La finalità del presente lavoro è quella di fornire strumenti per la descrizione dei servizi erogati e dei livelli di qualità secondo criteri omogenei e standardizzati, di ausilio al perseguimento dei seguenti risultati:

1. il raggiungimento degli obiettivi legati al Piano Performance 2017-2019 (DGR n. 79/2017 e DGR n. 721/2017) che prevede la definizione della mappa dei servizi finali ed intermedi erogati dalle strutture e la redazione a livello di ciascuna struttura apicale della Carta di qualità, per almeno uno dei servizi erogati tra quelli ritenuti maggiormente significativi.
2. Il raggiungimento degli obiettivi legati al Piano Performance 2018-2020 (DGR n. 102/2018) che prevede l'individuazione dell'elenco aggiornato dei servizi erogati dalla Regione Marche e la redazione delle relative carte di qualità, l'attuazione di una consultazione pubblica avente per oggetto il percorso di qualità e l'implementazione di un sistema informatizzato per il monitoraggio degli standard di qualità.

Il presente lavoro è incastonato in un progetto di più ampio respiro da realizzarsi nel corso del periodo 2017-2019, che ha avuto inizio con la mappatura dei servizi regionali e ha come punto di arrivo la redazione della Carta dei servizi, tutto ciò in connessione con il ciclo della Performance e con il Piano triennale di prevenzione della corruzione e di trasparenza, nonché in coerenza con le linee strategiche di governo.

Il documento guida è stato redatto facendo riferimento alla seguente normativa:

- Legge n.150/2000 "Disciplina delle attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni"
- D.Lgs n.150/2009 "Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni"
- D.Lgs n.33/2013 "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni"

- Delibera Civit n.88/2010 “Linee guida per la definizione degli standard di qualità (art.1, comma1 del d.lgs 198/2009)”
- Delibera Civit n.3/2012 “Linee guida per il miglioramento degli strumenti per la qualità dei servizi pubblici”

Per una consultazione più ampia della normativa in materia di Carta dei Servizi si rimanda al capitolo “Riferimenti normativi”.

Ambito di applicazione

L’ambito di applicazione del percorso di qualità qui presentato è costituito dai servizi erogati dalla Regione Marche a valenza esterna, ossia i cui beneficiari siano *utenti esterni finali.*

Di seguito si riportano alcune definizioni utili a chiarire il campo di azione *(Delibera Civit n.88/2010).*

Servizio pubblico: l’attività con cui, mediante l’esercizio di un potere autoritativo o l’erogazione di una prestazione, un’amministrazione pubblica rende un servizio al pubblico e soddisfa un interesse giuridicamente rilevante, direttamente riferibile ad un singolo soggetto ed omogeneo rispetto ad una collettività differenziata di utenti;

Utente: il soggetto, individuale o collettivo, che ha diritto di usufruire o che comunque richiede di usufruire del servizio pubblico;

Standard di qualità: i livelli di qualità che i soggetti erogatori del servizio devono assicurare. Gli standard di qualità sono misurati attraverso indicatori, per ognuno dei quali deve essere definito e pubblicizzato un valore programmato, che consenta di verificare se un servizio o una prestazione possa essere considerata di qualità, essendo stato rispettato lo standard previsto.

Qualità del servizio: il concetto di qualità del servizio è di natura multidimensionale; la qualità di un servizio dipende da molteplici fattori, alcuni dei quali empiricamente rilevabili altri non empiricamente rilevabili e comunque connessi tra loro. La qualità del servizio è intesa nell’accezione di “qualità effettiva”, ossia riferibile alle proprietà oggettive del servizio in termini di efficacia, prontezza, efficienza, idoneità ad esaudire le necessità di potenziali utenti. Distinta dalla qualità effettiva è la “qualità percepita” dall’utente, la quale è opportuno sia oggetto di successiva indagine al fine di valutare se il servizio, così come impostato, risponda effettivamente ai bisogni dell’utenza.

Stakeholder: sono l’insieme dei soggetti, anche collettivi, interessati direttamente o indirettamente al buon funzionamento e ai risultati del servizio pubblico.

L'obiettivo a cui tendere: la Carta dei servizi

Il percorso metodologico tracciato dal presente documento, pur avendo come obiettivo primario la definizione di un elenco dei servizi e dei relativi standard di qualità, di fatto fornisce indicazioni riguardo una serie di strumenti e di azioni utili ai fini della predisposizione della Carta dei servizi.

La Carta dei servizi è un documento che ha molteplici valenze; è sì un documento che illustra i servizi erogati dall'Ente, ma è molto di più: rappresenta la promessa che l'Ente fa ai destinatari del proprio servizio. Attraverso questo patto, l'Ente si impegna formalmente a fornire determinati livelli di servizio (standard) e attribuisce agli utenti il potere di controllo sul proprio operato, indicando inoltre a quali strumenti di garanzia essi possono ricorrere per tutelare i propri diritti. In questi termini, la Carta dei servizi rappresenta uno strumento strategico per il percorso di qualità dell'Ente, laddove il percorso è di natura circolare: parte dai cittadini, con azioni di ascolto dei loro bisogni ed aspettative, e torna ai cittadini a garanzia degli impegni assunti dall'Ente attraverso una nuova fase di ascolto volta a rilevare il livello di soddisfazione delle aspettative, al fine di apportare modifiche migliorative al servizio, in un'ottica di miglioramento continuo. La Carta dei servizi, quindi, oltre ad essere uno strumento per la qualità è anche strumento di trasparenza e partecipazione, oltreché uno strumento di autovalutazione delle prestazioni dell'Ente.

Cosa dovrebbe contenere una buona Carta dei Servizi? Alla luce di quanto detto sopra, i contenuti salienti di una buona Carta dei Servizi, che la rendano differente da altri strumenti di comunicazione (come le guide ai servizi) possono essere così riassunti:

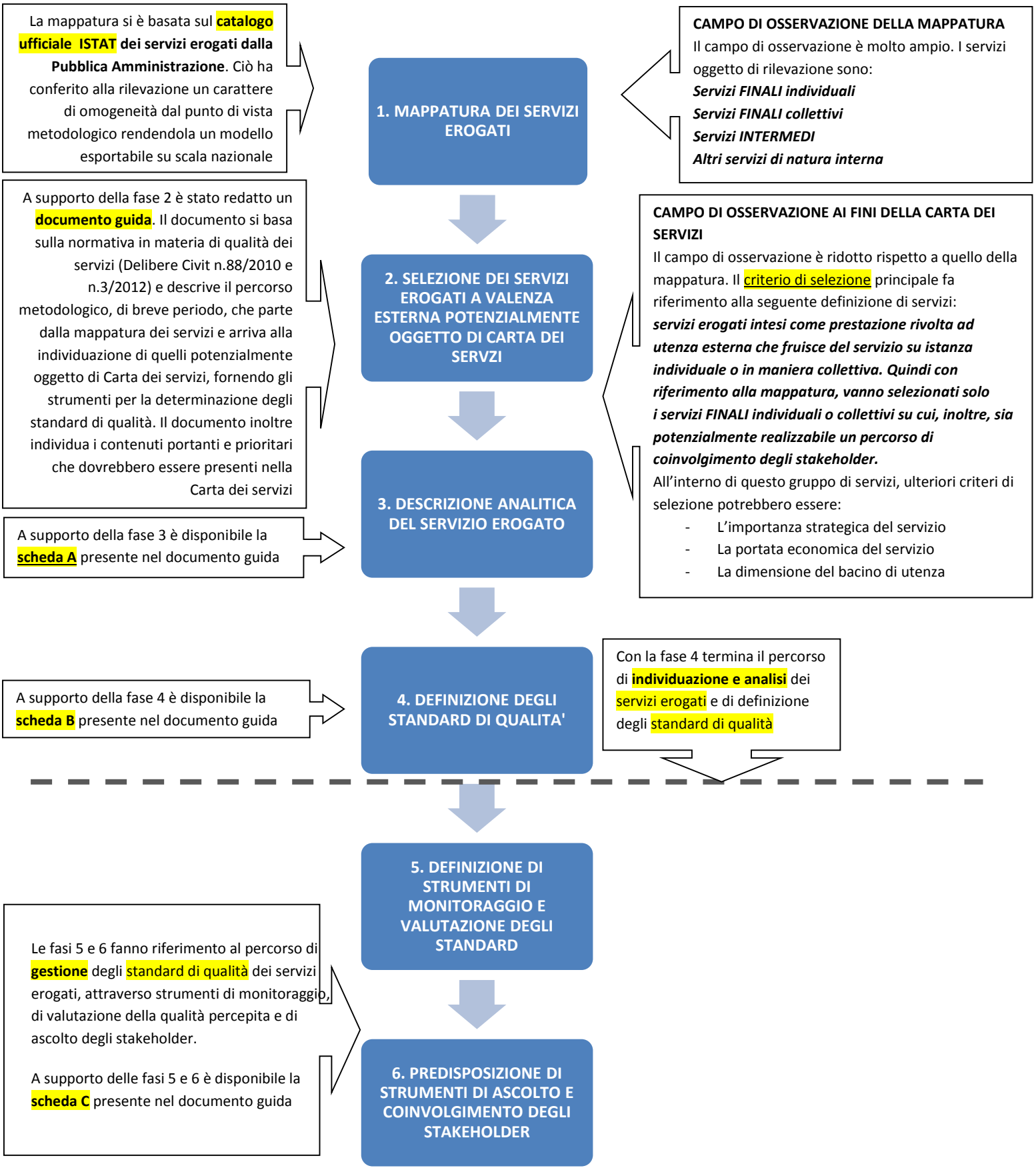
- La descrizione dei servizi erogati, dei contenuti e delle modalità di fruizione degli stessi
- La quantificazione dei livelli standard qualitativi che l'Amministrazione si impegna a garantire, consentendo agli utenti di valutarne il rispetto
- La predisposizione di adeguati strumenti di tutela dei fruitori in caso di prestazione diversa da quella garantita (gestione dei reclami, rimborso, ri-erogazione gratuita del servizio, …)

Percorso metodologico per l'individuazione dei servizi erogati e degli standard di qualità

Di seguito viene descritto il percorso per l'individuazione dei servizi erogati e degli standard di qualità, con cenni anche sugli strumenti di gestione degli standard stessi.

1. Mappatura dei servizi erogati
2. Selezione dei servizi erogati a valenza esterna potenzialmente oggetto della Carta dei servizi
3. Descrizione analitica del servizio erogato
4. Definizione degli standard di qualità
    4.1 Individuazione delle dimensioni della qualità
    4.2 Individuazione ed elaborazione degli indicatori di qualità
    4.3 Definizione dei valori programmati di qualità
5. Definizione di strumenti di monitoraggio e valutazione degli standard
6. Predisposizione di strumenti di ascolto e coinvolgimento degli stakeholder

Graf.1- Diagramma di flusso del percorso metodologico di breve periodo per l'individuazione dei servizi erogati e degli standard di qualità



1. Mappatura dei servizi erogati

Il punto di partenza del percorso metodologico intrapreso è costituito dalla ricognizione effettuata dalla Regione Marche relativamente ai servizi erogati con riferimento alla data del 30 giugno 2017.

Con il Piano della performance 2017-2019**,** approvato con DGR n. 79 del 30/01/2017 ed aggiornato con DGR n. 721 del 26/06/2017 è stata deliberata l'assegnazione a tutti i dirigenti delle strutture della Giunta regionale e dell'ARS, dell'obiettivo, connesso all'Area Trasparenza e Anticorruzione, di "definire la mappa dei servizi finali e intermedi erogati".

Tale mappatura (dopo una prima ricognizione effettuata in occasione del Censimento ISTAT delle Istituzioni pubbliche del 2016) è stata effettuata tramite indagine statistica, somministrando un questionario di rilevazione in modalità on-line, a tutti i Dirigenti. La rilevazione aveva come data di riferimento il 30 giugno 2017.

Sono stati rilevati tutti i servizi erogati da ciascuna struttura con dettaglio delle tipologie di servizi, modalità di gestione, utenti e altre informazioni attinenti, quali l'esistenza di carta dei servizi e di rilevazione della qualità percepita (customer satisfaction).

Si è scelto di dare alla mappatura un ambito di rilevazione molto ampio rispetto al Censimento ISTAT, rilevando sia i servizi FINALI (individuali e collettivi), sia i servizi INTERMEDI. La ragione di questa scelta risiede nel fatto che vi era la necessità di una "indagine esplorativa" a carattere censuario che facesse emergere la più ampia tipologia di casistiche, rimandando a successiva analisi la selezione ragionata dei servizi erogati che sarebbero stati oggetto di Carta dei Servizi.

Di seguito viene data la definizione di servizi finali e intermedi.

SERVIZI FINALI: Sono i servizi che l'Istituzione (Regione Marche) eroga, in base alla specifica missione istituzionale, e si distinguono in servizi individuali (resi su richiesta di singoli utenti) e servizi collettivi (resi in modo indistinto ad una collettività).

SERVIZI INTERMEDI: Sono procedimenti e linee di attività che la Regione Marche svolge per permettere ad altri Enti/Soggetti di erogare servizi finali. Una fattispecie riguarda i trasferimenti di fondi/erogazione di contributi a enti e soggetti (privati o pubblici), i quali utilizzeranno tali disponibilità economiche per l'attivazione e la fornitura (diretta o indiretta, ossia tramite un gestore) di un effettivo servizio, di propria titolarità, di tipo finale (ossia rivolto ad un'utenza). Ad esempio: erogazione fondi ad un Comune, ad un Ambito Territoriale per i servizi sociali, per gli asili nido, per la mensa scolastica, ecc....

Per individuare la categoria in cui si collocava il servizio, è stata utilizzata come base di partenza il Catalogo dei servizi ISTAT predisposto dall'Istituto Nazionale di Statistica in occasione del Censimento delle Istituzioni Pubbliche svoltosi nel 2016. Erano esclusi i servizi di funzionamento.

La mappatura è stata una rilevazione propedeutica alla realizzazione di un successivo obiettivo, ugualmente inserito nel Piano della Performance, che prevede la redazione a livello di ciascuna

struttura apicale, entro il 15/12/2017, della Carta di qualità, per almeno uno dei servizi erogati tra quelli ritenuti maggiormente significativi.

2. Selezione dei servizi erogati a valenza esterna potenzialmente oggetto di Carta dei servizi

Il secondo passo consiste nella individuazione, da parte della struttura regionale a partire dalla mappatura di cui al punto precedente, di almeno un servizio a valenza esterna su cui impostare l'analisi di qualità ai fini della redazione della Carta dei servizi. Questo passaggio ha una doppia valenza: oltre a costituire un primo passo nel percorso di qualità e trasparenza ai sensi del D.Lgs n.150/2009 e D.Lgs n.33/2013, è connesso alla valutazione della performance organizzativa e individuale attraverso il raggiungimento degli obiettivi previsti dal Piano Performance 2017-2019, aggiornato con DGR n. 721 del 26/06/2017.

Nella scelta del servizio erogato va tenuto presente che esso, nel momento in cui confluirà nella Carta dei servizi e sarà pubblicato nel sito istituzionale, rappresenta un impegno formale che l'Ente assume verso i cittadini.

Il servizio dovrà essere selezionato tra quelli a valenza esterna, ossia tra quelli classificati come FINALI in base alla mappatura (di cui al punto 1) e rivolti ad un'utenza individuale o collettiva. Come è stato già esplicitato, la mappatura ha censito un'ampia varietà di "servizi erogati", comprendendo non solo i servizi intesi come prestazione rivolta ad utenti esterni per soddisfare un determinato bisogno, ma anche i servizi intermedi, intesi come procedimenti che permettono ad altri Enti/Soggetti esterni di erogare il servizio finale, ed infine comprendendo anche alcuni servizi con forte connotazione "gestionale" più che "prestazionale".

Premesso che le risultanze della mappatura saranno oggetto di approfondita analisi per estrapolarne le varie sottopopolazioni di "servizi" a seconda delle varie accezioni, è importante precisare che ai fini degli adempimenti in materia di Trasparenza e Carte dei servizi, l'accezione di servizio erogato è diversa da quella utilizzata per effettuare la mappatura.

Si sottolinea quindi che ai fini della redazione della Carta dei servizi devono essere selezionati, a partire dalla mappatura, solo i servizi erogati come definiti a pag. 2 del presente documento (nel paragrafo "Ambito di applicazione"), ossia i servizi definibili come *l'erogazione di una prestazione attraverso cui la Regione Marche rende un servizio al pubblico inteso come utenza esterna che accede al servizio direttamente su richiesta o in forma collettiva*. Altro elemento utile per valutare se un servizio mappato possa essere oggetto di Carta dei Servizi è costituito dalla rilevanza del rapporto con l'utenza esterna: cioè, deve essere possibile prevedere, nella gestione del servizio erogato, un confronto con i diretti fruitori, sia dando loro strumenti di tutela quale la possibilità di rivolgere reclami, sia rilevando la loro percezione in merito alla qualità ed efficacia della prestazione. In altre parole, il servizio erogato oggetto di Carta dei servizi deve poter prevedere un feedback da parte dell'utenza ed essere potenzialmente in grado di accogliere le proposte migliorative provenienti dai fruitori.

Si è detto che ai fini del raggiungimento dell'obiettivo del Piano della Performance per l'anno 2017, la struttura regionale deve selezionare almeno un servizio erogato su cui fare la Carta di qualità. A tal proposito si riportano qui di seguito eventuali criteri di selezione da adottare per la scelta del servizio da esaminare, nel caso in cui la struttura eroghi diversi servizi.

I criteri di selezione fanno riferimento a:

- il peso strategico del servizio con riferimento alle priorità del programma di governo
- la portata economica del servizio
- l'estensione del bacino potenziale di utenti esterni
- altri criteri ritenuti prioritari, considerata la specificità del servizio

Nella individuazione del servizio erogato oggetto di Carta deve inoltre essere garantita un'integrazione concettuale rispetto ad altre categorie amministrative e una armonizzazione coerente con:

- I procedimenti amministrativi connessi al servizio erogato. Nella individuazione e definizione del servizio erogato deve essere chiara la connessione con il/i procedimento/i ad esso connesso. Il servizio erogato può coincidere con un procedimento amministrativo o rappresentare una pluralità di procedimenti o costituire una parte di un processo più complesso. In ogni caso, deve poter essere individuabile la connessione con la mappatura dei procedimenti effettuata ai sensi del D.Lgs n.33/2013.
- Il Piano della Performance. Il Piano della Performance per sua natura contiene obiettivi intesi come azioni di miglioramento, innovative, sfidanti, le quali generano il presupposto per migliorare, a cascata, anche le modalità attuative ed operative dei processi, dei singoli procedimenti e dei relativi output. Pertanto, se nel Piano performance sono presenti obiettivi finalizzati al miglioramento di certi processi/procedimenti ad impatto esterno, è auspicabile che la Carta dei Servizi contenga, una volta consolidati, i servizi connessi a tali processi/procedimenti.
- Il Documento di Economia e Finanza regionale. Il DEFR definisce le linee strategiche della programmazione economica e finanziaria della Regione. Ebbene, nella individuazione di servizi strategici oggetto di Carta devono poter essere rilevabili gli elementi di correlazione con gli obiettivi ritenuti strategici o derivanti da azioni strategiche menzionate nel DEFR.

La sollecitazione a considerare l'individuazione dei servizi erogati non come un'operazione a sé stante, bensì come un'operazione di integrazione concettuale con altre categorie amministrative, aiuta a sviluppare una modalità di "lettura" dei processi in un'ottica di raccordo, creando i presupposti per il progredire della cultura della misura della qualità delle politiche pubbliche. La visione d'insieme ha come punto di partenza le linee programmatiche di Governo che vengono declinate in linee strategiche nel Documento di economia e finanza regionale (DEFR), per poi giungere al Piano delle performance che a partire dagli obiettivi strategici formula gli obiettivi operativi, fino in ultimo ai servizi erogati che costituiscono il prodotto delle azioni scelte dall'amministrazione per realizzare gli obiettivi. Adottare questo punto di vista significa avere una

visione integrata anche dal punto di vista del linguaggio, in modo che nel denominare e descrivere i servizi erogati si scelgano parole e termini coerenti con tale visione di insieme, a tutto vantaggio della chiarezza della comunicazione.

Mentre nel corso del 2017 l'obiettivo è stato quello di selezionare, a partire dalla mappatura, almeno un servizio erogato su cui redigere la Carta, successivamente, nel corso del 2018 l'obiettivo è quello di completare questa operazione individuando l'elenco completo dei servizi erogati dalla Regione Marche sui quali redigere la Carta dei Servizi: tali obiettivi sono formalmente esplicitati nel Piano Performance 2018-2020 (DGR n. 102/2018).

3.Descrizione analitica del servizio erogato

Dopo aver individuato i servizi strategici su cui definire il percorso di qualità, il passo successivo consiste nella descrizione sintetica, ma il più possibile esaustiva, delle caratteristiche del servizio erogato. In ausilio viene fornita una scheda per l'analisi descrittiva del servizio (*scheda A-Scheda di analisi del servizio erogato*) che consente la raccolta, in maniera standardizzata attraverso una griglia strutturata, di informazioni fondamentali sul servizio.

Scheda A –Scheda di analisi del servizio erogato

Denominazione della struttura che eroga il servizio: _____

PRINCIPALI CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO EROGATO	
Denominazione	
Descrizione del servizio erogato	
Tipologia di servizio (*finale collettivo, finale individuale*)	
Missione/Programmi (D.Lgs n.118/2011)	
Responsabile dell'Ufficio che eroga il servizio	
Responsabile del provvedimento (*nei casi in cui il servizio derivi da un procedimento che si conclude con un provvedimento*)	
Responsabile del procedimento connesso al servizio erogato	
Oggetto della prestazione	

TIPOLOGIA DI UTENZA CHE USUFRUISCE DEL SERVIZIO	
Destinatari	
MODALITA' DI EROGAZIONE	
Modalità di accesso al servizio (*sportello, fisico, telematico, multicanale,..*)	
Supporti *(infrastrutture, attrezzature, modulistica)*	
Tempi *(orari di apertura, su appuntamento, stagionalità*)	
Eventuali costi a carico dell'utente	
Personale di riferimento	

4. Definizione degli standard di qualità

Gli standard di qualità sono i livelli di qualità che i soggetti erogatori del servizio intendono o devono assicurare. Lo standard di qualità si basa sulla nozione di qualità effettiva dei servizi e si compone di due elementi:

- Un indicatore di qualità
- Un valore programmato che rappresenta il livello di qualità da rispettare ogni volta che il servizio viene erogato

4.1 Individuazione delle dimensioni della qualità

Ai fini dell'individuazione degli standard occorre, innanzitutto, individuare le dimensioni rilevanti per rappresentare la qualità effettiva dei servizi.

Le dimensioni principali in base alle quali costruire l'indicatore e sono le seguenti *(Delibere Civit n. 88/2010 e n. 3/2012)*:

DIMENSIONI DELLA QUALITA'	**DEFINIZIONI**
ACCESSIBILITA'	Capacità di garantire l'accesso ai servizi erogati a tutti gli utenti potenzialmente interessati, declinabile in termini spaziali, temporali e di possibilità di utilizzo di canali diversi. Dal punto di vista spaziale si può intendere la facilità di accesso al luogo in cui si eroga il servizio (per esempio: la dislocazione sul territorio, la proporzionalità tra il

	servizio offerto e il relativo bacino di riferimento). Dal punto di vista temporale si può fare riferimento agli orari di apertura al pubblico, al numero di passaggi procedurali per ottenere il servizio richiesto, ai tempi di attesa per l'accesso ai servizi e/o agli sportelli, ecc. Per possibilità di utilizzo di canali diversi, infine, si può intendere la disponibilità di molteplici forme di comunicazione (per esempio: telefono, fax, mail, PEC, posta cartacea, interfaccia *web*), con l'indicazione, per ciascuna di esse, di tempi e termini di utilizzo.
TEMPESTIVITA'	Tempo intercorrente fra la richiesta del servizio da parte dell'utente (o la promessa di servizio da parte dell'amministrazione) e l'effettiva erogazione dello stesso, declinabile, a seconda dei casi, come tempo massimo di erogazione del servizio, tempo di risposta, frequenza di erogazione (in caso di servizio ripetitivo).
TRASPARENZA	Questa dimensione corrisponde alla semplicità per l'utente (e, più in generale, per tutti gli *stakeholder*) di reperire, acquisire e comprendere le informazioni necessarie per poter usufruire al meglio del servizio di proprio interesse e entrare in rapporto con l'amministrazione, esercitando il potere/dovere di partecipazione. Queste caratteristiche sono influenzate dal formato e dai mezzi di diffusione dell'informazione rilasciata nonché dalla disponibilità di meta-informazioni a suo corredo (per esempio: indicazione dei responsabili, delle modalità di diffusione delle informazioni e della frequenza degli aggiornamenti, pubblicazione dei dati relativi al rispetto degli standard, alle modalità per presentare reclamo e per accedere a eventuali forme di indennizzo, agli strumenti di dialogo con i cittadini, alle modalità di effettuazione dei monitoraggi del servizio e dei risultati conseguiti).
EFFICACIA	Capacità del servizio di raggiungere gli obiettivi prefissati, in termini di rispondenza ai bisogni e alle esigenze individuate dall'amministrazione, anche in funzione delle attese degli utenti e degli *stakeholder* principali.
- CONFORMITA'	E' la corrispondenza del servizio o della prestazione erogata con le specifiche regolamentate o formalmente previste nelle procedure standard dell'ufficio
- AFFIDABILITA'	Concerne la coerenza del servizio o della prestazione erogata con le specifiche programmate o dichiarate al cliente/fruitore
- COMPIUTEZZA	Riguarda l'esaustività del servizio o della prestazione erogata rispetto alle esigenze finali del cliente/fruito
CONTINUITA'	Capacità di garantire l'erogazione del servizio in maniera continua, regolare e senza interruzioni in un determinato intervallo di tempo; generalmente si misura come la percentuale del tempo complessivo nella quale è effettivamente possibile usufruire del servizio. Si tratta di una caratteristica molto importante per quei servizi che devono essere erogati con continuità. Nell'ambito di questa dimensione, gli indicatori devono essere definiti in termini di impegno a garantire la fruibilità del servizio per un numero minimo di giorni dell'anno, ore del giorno o periodi dell'anno, che assicuri, di fatto, la massima copertura possibile; devono, inoltre, essere introdotte misure volte a ridurre il disagio derivante dai casi di funzionamento irregolare o di interruzione del servizio.
ELASTICITA'	Capacità del servizio erogato di adeguarsi al variare del volume di servizio richiesto dai clienti/utenti.
FLESSIBILITA'	Capacità del servizio erogato di adeguarsi al variare delle specifiche richieste degli utenti.
EQUITA'	Capacità del servizio di assicurare un trattamento paritario a tutti i possibili utenti che tenga conto delle differenze che possono esistere fra le diverse tipologie di interlocutori.
EFFICIENZA	Capacità di erogare il servizio ottimizzando il consumo di risorse.

EMPATIA	Capacità dell'amministrazione, e, specificamente, dell'interfaccia con cui interagisce l'utente, di fornire un servizio personalizzato capace di andare incontro ai reali bisogni del singolo, nella sua specificità e individualità.

Le prime quattro dimensioni (accessibilità, tempestività, trasparenza, efficacia) sono ritenute fondamentali. Non è indispensabile prendere in considerazione tutte le dimensioni illustrate, anzi, vanno selezionate quelle più pertinenti. Potrebbero inoltre essere individuate altre dimensioni qui non menzionate ma connesse alla specificità del servizio.

4.2 Individuazione ed elaborazione degli indicatori di qualità

Gli indicatori sono quantificazioni in grado di rappresentare in modo valido, pertinente ed affidabile un certo fenomeno di interesse. Ad ogni indicatore sarà associato un valore programmato. La definizione dell'indicatore e del valore programmato determina lo standard.

Per l'individuazione degli indicatori di qualità, si suggerisce di far riferimento ai seguenti sei requisiti che l'indicatore deve soddisfare:

1. Rilevanza
2. Accuratezza
3. Temporalità
4. Fruibilità
5. Interpretabilità
6. Coerenza

RILEVANZA	E' rilevante un indicatore che si riferisce in maniera coerente e pertinente alla dimensione oggetto di misurazione
ACCURATEZZA	Si riferisce al grado di approssimazione del valore fornito dall'indicatore al valore reale (di solito sconosciuto) della dimensione osservata. Ai fini della valutazione dell'accuratezza è importante che i dati siano confrontabili nel tempo, mantenendo costante il metodo di rilevazione
TEMPORALITA'	E' importante che gli indicatori siano prodotti con cadenze regolari e con puntualità
FRUIBILITA'	Riguarda la tempestività e la trasparenza con le quali le fonti originarie rendono disponibili i dati e i metadati
INTERPRETABILITA'	Rappresenta la capacità di comprensione, di utilizzo e di analisi dei dati, ivi compresa la disponibilità di informazioni su vincoli di carattere metodologico
COERENZA	E' la coerenza tra l'impianto metodologico dell'indicatore e le proprietà dell'oggetto osservato. Ne deriva che indicatori identici devono misurare proprietà identiche dell'oggetto osservato

Gli standard possono essere sia di natura quantitativa, ossia espressi sotto forma di indicatori numerici, sia di natura qualitativa, cioè espressi sotto forma di impegno verificabile (ad esempio: fatto/non fatto; si/no; …) e non generico.

La finalità degli standard è quella di fornire una garanzia all'utenza sul livello atteso di qualità del servizio. Per questo motivo, gli standard della Carta dei servizi devono essere resi pubblici e riscontrabili, ossia "misurabili" dall'utente che fruisce del servizio. Pertanto, è preferibile che gli standard siano formulati con riferimento ad aspetti direttamente riscontrabili dall'utente stesso (come la tempestività, l'accessibilità, la semplicità delle procedure, la completezza delle informazioni, …), oltre che essere espressi in maniera facilmente comprensibile. E' preferibile evitare indicatori di qualità riferiti ad aspetti strettamente tecnici del servizio, in quanto spesso legati a processi di natura interna e difficilmente verificabili dall'esterno, mentre più interessanti e più tipici della Carta dei servizi sono gli standard relativi al funzionamento, che colgono meglio la variabilità nell'erogazione del servizio pubblico.

Nella scelta dell'indicatore e del valore programmato, è opportuno mantenere un collegamento con altri elementi del ciclo della Performance, quali il Piano della Performance, relativamente a obiettivi strategici e/o operativi, e il Piano Trasparenza e Anticorruzione, oltreché mantenere il raccordo con la programmazione economico-finanziaria. Si sottolinea come non si debba necessariamente prevedere una perfetta coincidenza fra obiettivi di performance interna e standard di qualità garantito all'utenza; più semplicemente, occorre che fra i due elementi siano assicurate coerenza e compatibilità.

La scelta degli indicatori dovrà necessariamente tener conto anche delle caratteristiche del sistema informativo esistente all'interno dell'amministrazione che dovrà supportare la successiva raccolta dei dati: dovranno essere, almeno inizialmente, evitati indicatori per i quali il sistema non sia in grado di mettere a disposizione le informazioni richieste per la misurazione dei risultati.

Caratteristica fondamentale degli standard è inoltre la loro misurazione periodica nel tempo, ossia il monitoraggio, effettuato al fine di verificare il mantenimento del livello di qualità dichiarato. Occorre tener presente questa caratteristica nel momento in cui si sceglie l'indicatore, in quanto deve poter essere attuabile un processo di misurazione continua dei suoi valori e deve pertanto essere verificata la disponibilità di un sistema informativo continuamente alimentato nel tempo e accessibile.

In definitiva, gli standard di qualità sono un punto di riferimento per i cittadini, ma anche per il personale dell'Ente che eroga il servizio. La loro funzione è quindi duplice: verso l'esterno, di trasparenza nei confronti dell'utente e, verso l'interno dell'Amministrazione, di monitoraggio e di misurazione delle criticità del servizio.

4.3 Definizione dei valori programmati di qualità

Definire lo standard di qualità del servizio erogato significa stabilire il livello di qualità che l'Amministrazione si impegna a mantenere. Gli standard di qualità devono essere determinati per ciascun indicatore individuato.

Richiamando quanto detto al paragrafo precedente, lo standard di qualità si basa sulla nozione di qualità effettiva dei servizi e si compone di due elementi: 1) un indicatore di qualità e 2) un valore programmato, che rappresenta il livello che l'Amministrazione si impegna a garantire.

Per la definizione del valore programmato, si deve verificare preliminarmente se tale valore non sia già fissato o condizionato da eventuali previsioni di termini stabiliti da leggi o regolamenti o ancora da standard di qualità già determinati all'interno di eventuali Carte dei servizi o di altri provvedimenti adottati in materia (atti di concessione, convenzioni, piani di settore, ecc.).

Per quanto concerne la determinazione dei valori standard è utile far ricorso a metodologie di benchmarking, se disponibili, ovvero i valori programmati (standard) possono essere definiti sulla base di confronti con realtà analoghe. I valori programmati devono inoltre essere definiti in modo tale da rendere esplicito il percorso di miglioramento continuo nel tempo, con l'eventuale individuazione di tappe intermedie, anche in relazione ai benchmark utilizzati. Per le tipologie di servizi per le quali è prevista, anche a livello sperimentale, la definizione di valori dei Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP), gli standard qualitativi dovranno assicurare la piena coerenza con tali indicazioni. Se, contestualmente alla individuazione dei servizi, non è possibile inserire i valori programmati, deve comunque essere indicata la motivazione ed il termine entro cui l'amministrazione provvederà alla determinazione degli standard.

Nell'ottica della trasparenza e del miglioramento continuo, le previsioni normative mettono in luce l'importanza dell'ampliamento del coinvolgimento degli stakeholder nelle varie fasi del processo di qualità ed in particolare anche nella fase di individuazione degli indicatori e dei relativi livelli standard di qualità.

Di seguito viene proposta la scheda B per la compilazione degli indicatori e relativi standard di qualità.

Scheda B -Scheda relativa a standard di qualità del servizio erogato

DIMENSIONI DELLA QUALITA'	INDICATORE: descrizione e formula di calcolo	VALORE ATTUALE	VALORE PROGRAMMATO
Dimensioni generali riferiti a tutti i servizi			
Accessibilità			
- Accessibilità fisica			
- Accessibilità multicanale			
Tempestività			
Trasparenza (*informazione, comunicazione e partecipazione*)			

Efficacia			
- Conformità			
- Affidabilità			
- Compiutezza			
Dimensioni specifiche da considerare in base alla peculiarità del servizio			
Continuità			
Elasticità			
Flessibilità			
Equità			
Efficienza			
Empatia			

5. Definizione di Strumenti di monitoraggio e valutazione degli standard

Il percorso di qualità intrapreso non si esaurisce nella individuazione dei servizi e dei relativi standard di qualità, bensì fornisce indicazioni relativamente alla *gestione* degli standard stessi.

E' chiaro come in un'ottica di lavoro "dinamica" e orientata al miglioramento, sia necessario stabilire delle azioni di monitoraggio e di valutazione delle prestazioni erogate.

In tal senso, sono individuati ulteriori aspetti che l'Ente è tenuto a curare al fine di garantire un servizio di qualità all'utenza, descritti nella scheda C seguente:

Scheda C – Aspetti inerenti la *gestione* degli standard di qualità dei servizi erogati

ASCOLTO ATTIVO DELL'UTENZA E FORME DI TUTELA	
Modalità e tempi di gestione dei suggerimenti, delle istanze di riesame e dei reclami	
Organo cui notificare la preventiva diffida del ricorrente, ai sensi dell'art. 3, comma 1, d.lgs n.198/2009	

Sistemi di risoluzione delle controversie e indennizzi automatici. Organismi di Mediazione/Conciliazione/Risoluzione dei conflitti	
Modalità di monitoraggio degli standard	
Modalità di aggiornamento periodico degli standard	
Modalità di realizzazione delle indagini sul grado di soddisfazione degli utenti, gestione e utilizzo dei risultati	

6. Predisposizione di Strumenti di ascolto e coinvolgimento degli stakeholder

Il punto focale nella produzione normativa in tema di riforma della Pubblica Amministrazione riguarda lo spostamento della v*ision* dell'Ente pubblico, da Soggetto autoritativo e spesso autoreferenziale, a Soggetto al servizio dei cittadini.

In base a quest'ottica, viene sollecitato l'ampliamento delle modalità di coinvolgimento degli utenti/stakeholder in tutte le fasi del processo di definizione e gestione degli standard di qualità.

Si è già detto che il percorso di qualità è un percorso circolare, che parte dai cittadini e torna ai cittadini. I cittadini utenti, essendo i diretti destinatari della prestazione erogata, sono i primi soggetti da ascoltare per avere un feedback sulla qualità del servizio erogato, ma non solo. In realtà, un vero processo di qualità parte ancora prima, dall'ascolto in prima istanza dei bisogni degli utenti finali, al fine di "confezionare" un servizio su misura; successivamente il contributo degli stakeholder ritorna anche in sede di definizione degli standard di qualità e di valutazione degli standard stessi; infine, l'Ente recepirà, in un processo virtuoso, i feedback provenienti dall'utenza per migliorare il servizio.

E' quindi auspicabile che l'Ente predisponga strumenti di ascolto dell'utenza/stakeholder, di tutela e di trasparenza in tutte le fasi del processo e secondo modalità ritenute congrue ed efficaci.

E' qui solo il caso di accennare, rimandando ad opportuni approfondimenti, gli aspetti principali che un programma di consultazione degli stakeholder dovrebbe contemplare:

-le fasi del processo di qualità ove è previsto il momento di ascolto con gli stakeholder
-il livello di importanza del contributo degli stakeholder (informativo, consultivo, decisivo, …)
-le tecniche di consultazione (riunioni, interviste, focus group, notice and comment…)
-le modalità di pubblicità dei risultati della consultazione.

Riferimenti normativi

Normativa nazionale

- Legge 7 agosto 1990, n.241 “Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi”;
- Direttiva Presidenza Consiglio Ministri del 27 gennaio 1994 “Princìpi sull’erogazione dei servizi pubblici”;
- Legge 7 giugno 2000, n.150 “Disciplina delle attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni”;
- Art. 2, comma 461, Legge 24 dicembre 2007, n.244 “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato” (Legge finanziaria 2008);
- Legge 4 marzo 2009, n. 15 **“**Delega al Governo finalizzata all’ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni nonché disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio nazionale dell’economia e del lavoro e alla Corte dei conti**";**
- D.Lgs 27 ottobre 2009, n. 150 “Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni”;
- D.Lgs 20 dicembre 2009, n. 198 “Attuazione dell’articolo 4 della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ricorso per l’efficienza delle amministrazioni e dei concessionari di servizi pubblici”;
- Art. 30, Legge 18 giugno 2009, n. 69 “Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile”;
- Delibera Civit n. 88/2010 “Linee guida per la definizione degli standard di qualità (art.1, comma1 del d.lgs 198/2009)”;
- Delibera Civit n. 3/2012 “Linee guida per il miglioramento degli strumenti per la qualità dei servizi pubblici”;
- Art.8, Decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1 “Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività” (convertito con modificazioni dalla legge 24 marzo 2012, n. 27);
- D.Lgs 14 marzo 2013, n.33 “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”.
- Accordo Conferenza Unificata del 26 settembre 2013: Accordo, ai sensi dell’articolo 9, comma 2 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 sulle Linee guida relative ai criteri da applicare per individuare i principi e gli elementi minimi da inserire nei contratti di servizio e nelle carte di qualità dei servizi pubblici locali, con particolare riferimento al ruolo delle Associazioni dei consumatori, ai sensi dell’articolo 2, comma 461 della legge 24 dicembre 2007, n. 244;
- D.Lgs 25 maggio 2016, n.97 recante “Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione pubblicità e trasparenza correttivo della legge 6 novembre 2012, n.190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n.33 ai sensi dell’articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n.124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”.

Normativa regionale

- L.R. 23 giugno 2009, n.14 “Norme in materia di tutela dei consumatori e degli utenti”;
- DGR 24 luglio 2017, n.843 “L.244/2007 – art.2, comma 461 – Approvazione dello schema di Accordo fra Regione Marche, Anci Marche e Associazioni dei consumatori per il recepimento delle Linee Guida pubblicate sulla G.U. n. 72 del 29/10/2013, concernente la costituzione del tavolo sulla qualità dei servizi”.