

1. Motivazioni all'utilizzo della certificazione EN ISO 9000

Il rapporto tra le Amministrazioni Pubbliche ed i cittadini e le imprese si è iniziato a modificare negli ultimi anni in conseguenza di due fenomeni concomitanti:

- da un lato è emersa una maggiore consapevolezza che l'efficienza e l'efficacia della Pubblica Amministrazione è un elemento indispensabile per la competitività del sistema economico nazionale;
- dall'altro è cresciuta la domanda di servizi più avanzati in grado di soddisfare le esigenze connesse:
 - alla crescente integrazione europea, in un'ottica di globalizzazione dei mercati internazionali;
 - alla semplificazione legislativa, perseguita, sia delegificando e deregolamentando mediante redazione di testi unici, che ricorrendo all'autocertificazione;
 - al federalismo amministrativo, basato su uno Stato più leggero ma più efficace, attuato secondo i principi della sussidiarietà orizzontale, ottenuta dismettendo le funzioni non essenziali per concentrare le risorse sui compiti basilari, e verticale, raggiunta trasferendo compiti, funzioni e risorse dalle amministrazioni dello Stato agli enti locali.

Tutto ciò si può tradurre nel linguaggio delle norme ISO EN 9000 nell'affermazione che la Pubblica Amministrazione ha innanzitutto scoperto di avere dei clienti, i cittadini e le imprese, ed in secondo luogo di dover offrire a questi clienti dei servizi di qualità in termini di modalità di contatto con le amministrazioni, accesso ai servizi, tempestività di risposta, professionalità degli uffici pubblici.

Questo profondo processo di cambiamento della Pubblica Amministrazione non è attuabile esclusivamente nei termini normativi delle leggi e dei decreti. Le riforme si possono attuare solo con il contributo dei milioni di amministratori e dipendenti pubblici. Evidentemente all'interno di questa categoria esistono resistenze culturali legate a vecchie logiche burocratiche, formalistiche, giuridicistiche, centralistiche. Lo sforzo di cambiare cultura, di acquisire e diffondere la mentalità dell'innovazione tecnologica e organizzativa, della semplificazione, della qualità dei servizi e delle prestazioni, della soddisfazione dei cittadini e delle imprese, della valorizzazione delle professionalità e del merito, è un compito di tutti, dal dirigente all'impiegato pubblico.

Questo sforzo è in estrema sintonia con i principi basilari della qualità sanciti dalle norme EN ISO 9000. L'assimilazione di questi principi può facilitare la reinterpretazione del rapporto tra amministrazione e contribuente, quest'ultimo visto come un suddito, trasformandolo nel rapporto tra fornitore e cliente, che rappresenta la ragion d'essere del fornitore.

Tradizionalmente, relativamente all'innovazione tecnologica ed ai servizi informatici utili all'ero-

gazione di servizi a cittadini ed imprese, l'amministrazione ha sempre giocato il ruolo di cliente seguendo una strategia di acquisizione di *full outsourcing*. Il discorso sin qui fatto disegna una catena cliente/fornitore in cui l'amministrazione viene a giocare entrambi i ruoli: cliente di un *outsourcer* di servizi informatici e fornitore di servizi amministrativi ai cittadini ed alle imprese.

FORNITORE → CLIENTE FORNITORE → CLIENTE
OUTSOURCER → AMMINISTRAZIONE → CITTADINI

Le norme EN ISO 9000 sono norme contrattuali, in questo senso definiscono i presupposti dell'interazione cliente/fornitore all'interno di un contratto o di un rapporto costituito tra queste due parti. Per questo hanno da insegnarci qualcosa rispetto ad entrambi i lati di questa catena cliente/fornitore.

2. Workshop sulla Qualità - gli obiettivi

Conseguentemente ai ragionamenti precedentemente fatti l'Area Monitoraggio e Verifiche dell'Autorità per l'informatica nella Pubblica Amministrazione ha organizzato un Workshop sull' *"Utilizzo della certificazione EN ISO 9000 nella Pubblica Amministrazione"* nel quale alcune amministrazioni (Aci, Aci Informatica, Centro Tecnico per la Rete unitaria della Pubblica Amministrazione, Consip, Inail, ministero delle Finanze, ministero della Pubblica Istruzione) presentano le esperienze e le riflessioni più significative da esse maturate sia nell'uso contrattuale della certificazione, sia nella conduzione ed esercizio di sistemi qualità descrittivi loro componenti interne, sino ad arrivare in alcuni casi all'obiettivo di certificare proprie unità organizzative. Il punto di vista delle amministrazioni è integrato e messo a confronto con quello dell'Associazione Italiana Cultura Qualità (AICQ), dell'associazione Assinform, rappresentante i maggiori fornitori di servizi informatici, dell'ente italiano di accreditamento degli organismi di certificazione, il Sincert, oltre che ovviamente con quello dell'Autorità per l'informatica nella Pubblica Amministrazione.

Il Workshop è realizzato in concomitanza con il completamento, da parte dell'Autorità, delle complesse riflessioni tecniche e legali sulla forma migliore da adottare per un dispositivo normativo inerente alle

"Regole tecniche e criteri operativi per l'utilizzo della certificazione EN ISO 9000 nell'appalto di contratti relativi a progettazione, realizzazione, manutenzione, gestione e conduzione operativa dei sistemi informativi automatizzati, ex art. 7, comma 1, lett. a), del decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 39",

ed in attesa del completamento dell'iter procedimentale da doversi attuare in conformità all'art. 2 della direttiva 98/34/CE del 22 giugno 1998, così come modificata dalla direttiva 98/48/CE. Questa prevede, non essendo in questo caso necessario un avallo preventivo poiché si tratta del semplice recepimento di norme europee e non di un progetto autonomo di regole tecniche, l'informazione sul recepimento di norme tecniche europee sia alla Commissione Europea che alla rappresentanza permanente dell'Italia presso l'Unione Europea.

Il Workshop ha un duplice scopo:

- intende promuovere presso le funzioni di management della Pubblica Amministrazione e presso quanti sono interessati al governo dei contratti, la conoscenza del corretto uso delle norme EN ISO 9000 in ambito contrattuale e dei vantaggi derivanti sul fronte delle azioni di monitoraggio dei contratti;
- intende stimolare le amministrazioni, attraverso la messa a fattore comune delle *best practices*, alla rappresentazione dei propri procedimenti amministrativi e processi interni, per il tramite di

sistemi qualità certificabili, allo scopo di assicurare una maggiore trasparenza e tracciabilità del proprio funzionamento ed elevare la qualità dei servizi resi a cittadini ed imprese. Le relazioni proposte non toccano solo gli aspetti tecnici della norma EN ISO 9000, ma analizzano anche quelli organizzativi e manageriali e sono, nelle intenzioni, la base di partenza per una discussione cui sono chiamati a partecipare tutti i partecipanti al Workshop. Gli argomenti sono stati selezionati in funzione della loro rilevanza in ampi contesti, e possono così costituire un riferimento per chi intende utilizzare la certificazione EN ISO 9000 in uno dei due sensi prima descritti. Perciò, le presentazioni hanno un taglio “concreto”, da *case study*, nel senso che forniscono precise indicazioni su come effettivamente sono stati affrontati i problemi. Ad ogni presentazione è inoltre associata una relazione più dettagliata che approfondisce l'argomento.

3. Contenuti del Workshop

Nella sessione del Workshop intitolata *“Utilizzare in ambito contrattuale la certificazione: motivazioni e modalità”*, verrà affrontato il lato sinistro della catena cliente/fornitore, quello in cui l'amministrazione è il cliente. Nel far questo sono esplorate le motivazioni e le modalità dell'uso in ambito contrattuale della certificazione di qualità EN ISO 9000 esplicitando i punti di vista di tutte le parti interessate.



L'ambito analizzato è quello della delega operativa dei servizi connessi con l'informatica che un cliente concede ad un fornitore, ovvero del demandare all'esterno ciò che tradizionalmente si usava fare all'interno, cosa di cui si parla negli ultimi anni in termini di *outsourcing*.

Questo passaggio di attività dal cliente al fornitore è estremamente delicato per i rischi strategici, organizzativi, economici ed operativi che comporta, e, al tempo stesso, ha delle fortissime rilevanze in termini di impatto organizzativo sulla struttura del cliente.

Per questi motivi, dal punto di vista del cliente, specificatamente nel caso in cui questo cliente sia una Pubblica Amministrazione, il problema che si pone al centro dell'attenzione nell'utilizzo di una strategia di acquisizione basata sull'*outsourcing* è quello del buon governo dei contratti per la progettazione, lo sviluppo e la gestione di sistemi informativi. Infatti il contratto di *outsourcing*:

- evidenzia una rilevanza strategica nel dover presidiare, in modo cooperativo tra cliente e fornitore, l'interezza delle prestazioni sui diversi piani interpretativi dei contenuti, dei costi, della qualità, delle responsabilità;
- manifesta una rilevanza operativa nel pianificare, regolamentare e controllare le prestazioni concordate tra il cliente, utente dei servizi, ed il fornitore, erogatore dei servizi; in questo modo il contratto è l'unico mezzo utile ad eliminare le possibili ambiguità nel rapporto tra le parti prima che queste effettivamente si presentino;
- rappresenta l'elemento essenziale, presupposto ineliminabile per garantire il raggiungimento degli obiettivi prefissati dal cliente, trasversale a tutte le iniziative che il cliente deve porre in atto per fronteggiare un rapporto di *outsourcing* e per impostare ed attuare un'efficace azione di governo della fornitura; sul contratto si fonda l'utilizzo degli strumenti di supporto al suo governo; in altre parole una direzione lavori, un monitoraggio, un'assicurazione e controllo di qualità efficaci, sono frutto di un contratto ben stipulato e negoziato dalle parti in causa;

- costituisce l'unica base di riferimento, il documento di riscontro, per la misura della qualità dei servizi erogati dal fornitore; per questo deve compiutamente definire, oltre che i servizi oggetto del contratto, anche le attività e le responsabilità legate all'erogazione dei servizi, i livelli di qualità dei servizi, le modalità di misurazione di detti livelli di servizio.

Per raggiungere questo obiettivo di buon governo è necessario che le amministrazioni pubbliche si organizzino di conseguenza. Questo significa:

- identificare i processi e le attività, i documenti di supporto e di riscontro, le competenze che intervengono sia nell'acquisizione che nell'attuazione della fornitura;
- rappresentare una reale controparte presidiando le funzioni essenziali alla gestione della relazione cliente/fornitore, con una struttura organizzativa adeguata e con risorse professionali idonee;
- appropriarsi culturalmente ed operativamente degli strumenti di supporto al governo del contratto abitualmente utilizzati dal fornitore per competere sul mercato, tra cui:
 - la direzione lavori per la gestione del contratto (*project management*);
 - il confronto delle misure dei servizi rispetto a quelle attinenti ad altre organizzazioni affini (*process benchmarking*);
 - il monitoraggio per la misurazione continua dei servizi contrattualmente erogati dal fornitore e la comparazione con i requisiti espressi contrattualmente (*project monitoring & control*);
 - il collaudo dei prodotti e dei beni realizzati o distribuiti dal fornitore a supporto dei servizi erogati (*quality control*);
 - la certificazione di qualità dei processi messi in atto dal fornitore per erogare i servizi richiesti (*quality assurance & management*).

Storicamente la certificazione di qualità nasce, ed è sempre presentata, come iniziativa del fornitore. Iniziativa motivata da:

- ragioni interne, per assicurare la direzione sulla qualità che l'azienda è in grado di erogare e sulle sue capacità di razionalizzazione ed ottimizzazione dei costi;
- ragioni esterne, per rappresentare una leva competitiva sul mercato e garantire il cliente.

In ogni caso sempre azioni decise e svolte dal fornitore nel suo interesse. Di contro sempre più spesso si assiste a gare in cui la certificazione di qualità, anche se non sempre propriamente, è richiesta dal cliente. Bisogna allora chiedersi se un fornitore certificato può agevolare l'attività di governo di un contratto di *outsourcing*.

Se questa risposta è positiva, ed uno degli scopi del Workshop è quello di arrivare collettivamente a convincersene, bisogna ragionare sulle modalità con la quale la certificazione: deve essere richiesta nell'emissione del bando di gara, deve essere valutata in fase di aggiudicazione della gara, deve essere utilizzata durante l'attuazione del contratto. Definire le modalità di utilizzo contrattuale della certificazione significa per questo contribuire al miglioramento della forma e dei contenuti dei contratti, rendere l'azione di monitoraggio e controllo più efficace e produttiva, in sintesi contribuire ad incentivare l'auspicato "buon governo" degli stessi contratti. Allo stesso tempo ciò contribuisce a diffondere quella cultura di *quality management* essenziale per vincere le sfide relative alla competitività del sistema economico nazionale, alla semplificazione legislativa, al federalismo amministrativo, di cui si è inizialmente detto.

Come già accennato, i contributi al Workshop analizzano le implicazioni della certificazione EN ISO 9000 sulla relazione cliente/fornitore da diversi punti di vista:

- quello più propriamente normativo, forse quello più neutro possibile perché non direttamente rappresentativo di nessuna delle due parti, espresso dall'Associazione Italiana Cultura Qualità (AICQ) che illustra come proprio la figura del cliente sia al centro dell'evoluzione della norma EN ISO 9000 attualmente vigente verso la cosiddetta VISION 2000;
- poi quello delle amministrazioni, espresso da tre interventi della Consip, del ministero della Pubblica Istruzione, dell'AcI, che parlano delle loro esperienze con *outsourcer* certificati, mettendo rispettivamente in evidenza come evolve la relazione con un fornitore certificato, quali vantaggi sensibili il fornitore certificato rappresenti, come la certificazione costituisca una garanzia nel rapporto con un *insourcer* e come l'interazione con un fornitore certificato stimoli anche il cliente a crearsi un proprio sistema qualità;
- successivamente quello dei grandi fornitori di servizi informatici, rappresentati dalla associazione di categoria Assinform, che mettono in evidenza il vantaggio competitivo della certificazione;
- ancora quello di un'amministrazione, l'Inail, che porta una testimonianza sulla valenza della certificazione relativamente all'azione di monitoraggio a supporto dell'azione di governo dei contratti;
- quindi quello dell'Autorità per l'informatica nella Pubblica Amministrazione, che presenta un dispositivo normativo in corso di completamento, inerente alle modalità di richiesta, valutazione ed utilizzo della certificazione ISO 9000 sia nell'ambito dell'appalto di servizi che nella successiva fase di attuazione dei contratti;
- infine quello dell'ente italiano di accreditamento degli organismi di certificazione il Sincert, che rappresenta il garante ultimo in Italia del valore intrinseco delle certificazioni.

Nella successiva sessione intitolata “*Progettare, gestire, certificare sistemi qualità: motivazioni e difficoltà*”, viene esaminato il significato del lato destro della catena cliente/fornitore, quello in cui in cui l’amministrazione è un fornitore. Sono presentate testimonianze, tutte interne all’amministrazione pubblica, relative alla progettazione, gestione e certificazione di sistemi qualità.



Progettare e gestire un sistema qualità ha un principale obiettivo: dare fiducia agli utenti relativamente al fatto che un’organizzazione sia in grado di realizzare la qualità richiesta. Ma ha anche ulteriori importanti conseguenze: migliora l’efficienza delle prestazioni, razionalizza le modalità di produzione, crea i presupposti di un rapporto equo e trasparente tra cliente e fornitore.

Tutti questi obiettivi possono essere propri anche di amministrazioni pubbliche, sia che erogino servizi in regime di monopolio sia che li offrano in concorrenza con privati. L’esigenza di una maggiore efficienza e razionalizzazione dei servizi pubblici è determinata da numerose iniziative legislative. Quanto alla qualità dei servizi erogati, la sensibilità del cittadino utente si è ormai molto sviluppata e considera un diritto ottenere una soglia minima standard di prestazioni e di qualità del servizio. Non solo, la soglia di questa sensibilità è in continua evoluzione, così che gli obiettivi devono costantemente migliorarsi per adeguarsi alle aspettative del pubblico.

Per rispondere a queste esigenze non basta fissare per legge standard minimi di servizio ed indicatori che li misurano, né appare sufficiente definire criteri di valutazione dell’azione amministrativa slegati dal contesto di produzione dei servizi. Occorre accompagnare queste iniziative con la definizione di riferimenti per supportare la realizzazione della qualità, la verifica continua del livello di soddisfazione dell’utente, l’impostazione di piani di miglioramento e la loro messa in atto. Inoltre, deve essere creata nel personale della Pubblica Amministrazione la cultura della qualità. L’utilità in questo contesto dei sistemi qualità definiti secondo i principi della normativa EN ISO 9000 è indiscutibile:

- fanno riferimento a principi di larga diffusione internazionale;
- si sono dimostrati adeguati ad organizzare, razionalizzare, proceduralizzare, documentare, controllare le attività nei più svariati settori, anche dei servizi.

Inoltre, la definizione ed attuazione di un sistema qualità richiede un forte coinvolgimento anche culturale da parte del personale, nel quale introduce nuove responsabilità e motivazioni.

Come ulteriore livello di garanzia per gli utenti, esiste poi in Italia un sistema affidabile e trasparente di certificazione di terza parte della conformità alla norma dei Sistemi Qualità delle organizzazioni. Un sistema che non si limita a certificare “una tantum”, ma provvede alla periodica verifica del mantenimento delle condizioni che hanno portato alla certificazione, fornendo quindi un costante stimolo al perseguimento della qualità nelle organizzazioni.

Perciò la via della definizione di un Sistema Qualità e della sua certificazione appare consigliabile, laddove giustificata dal contesto, anche per le amministrazioni pubbliche.

I contributi al Workshop esaminano, in funzione della maturità già raggiunta dalle singole ammi-

nistrazioni e dello stato avanzamento lavori dei progetti di realizzazione di sistemi qualità e certificazione degli stessi, i possibili approcci alla progettazione ed alla successiva gestione del sistema qualità mettendo in risalto gli aspetti di seguito descritti:

- relativamente alla progettazione di un sistema qualità il Centro Tecnico illustra un primo approccio, che potremo chiamare *top-down*, che è risultato percorribile in considerazione della recente istituzione del Centro Tecnico stesso e della conseguente assenza di una prassi consolidata; questo approccio parte della missione assegnata dal decreto istitutivo per arrivare alla definizione di tutta la documentazione del sistema qualità di supporto alle attività ed ai servizi erogati;
- ancora relativamente alla progettazione di un sistema qualità l'Inail espone un'esperienza condotta secondo un approccio diametralmente opposto a quello del Centro Tecnico, che chiameremo *bottom-up*, probabilmente di più facile attuazione nell'ambito di procedimenti amministrativi già ampiamente sperimentati e codificati, in cui da una metodologia preesistente si è arrivati alla realizzazione di un sistema qualità e recentemente alla successiva certificazione dello stesso;
- conclude l'esame degli aspetti inerenti alla progettazione di un sistema qualità l'Acì che illustra una propria esperienza, tuttora in corso, volta a realizzare un sistema qualità da certificare, mettendo in evidenza le motivazioni sottostanti a questa scelta, del tutto assimilabili a quelle che spingono le imprese private a certificarsi, legate al regime di concorrenza rispetto al quale l'Amministrazione si è trovata ad operare nell'erogare alcuni servizi;
- riguardo alla gestione di un sistema qualità, Acì Informatica, in considerazione dell'esperienza maturata negli ultimi due anni in termini di conduzione del proprio sistema qualità certificato nel 1998, traccia un bilancio, analizzando le difficoltà incontrate nel suo utilizzo operativo e mettendo così in evidenza la necessità di razionalizzare i processi produttivi senza per questo rinunciare alla flessibilità occorrente all'erogazione dei propri servizi;
- un ultimo contributo sul tema della gestione di un sistema qualità è quello del ministero delle Finanze che, dall'inizio del 2000 ha iniziato a certificare EN ISO 9002 alcuni degli uffici delle entrate sparsi sul territorio allo scopo di garantire la soddisfazione dei cittadini contribuenti nei confronti dei servizi erogati da questi uffici, ottenuta prevenendo tutte le potenziali cause di inefficienza;
- concluderà i lavori un intervento finale dell'Autorità per l'informatica nella Pubblica Amministrazione che, interpretando il filo conduttore trasversale alle altre relazioni, provocatoriamente lancerà il tema, forse oggi ancora futuribile, di un Sistema Qualità della Pubblica Amministrazione italiana fatto di un impianto omogeneo di regole di base, di trasparenza, affidabilità, efficienza, orientato alla soddisfazione del cliente-cittadino, cui tutte le strutture pubbliche debbano conformarsi.

4. Sintesi dei contributi

PRIMA SESSIONE

Utilizzare in ambito contrattuale la certificazione: motivazioni e modalità

Chairman Marco Gentili - Autorità per l'informatica nella Pubblica Amministrazione

La relazione cliente/fornitore dal punto di vista normativo: il cliente al centro dell'evoluzione dalla norma attuale a VISION 2000

Mario Cislighi - Associazione Italiana Cultura Qualità

Le tre norme "Vision 2000" costituiscono un insieme coerente incentrato intorno a otto principi della gestione per la qualità. È assai significativo che negli otto principi il primo sia la richiesta di una "Organizzazione orientata al cliente". Anche nello schema grafico per processi riportato nelle ISO 9001 e ISO 9004 viene evidenziata la primaria focalizzazione sul cliente. Infatti la soddisfazione del cliente è l'obiettivo che guida le attività ed è oggetto di misura e analisi, al fine poi di migliorarla. I requisiti del cliente sono l'elemento essenziale di partenza e di riferimento per tutto il processo, e devono essere oggetto di una specifica e responsabile attenzione della direzione. Il cliente, focus del tutto, è il punto di partenza e d'arrivo della gestione per la qualità. Più in generale le nuove norme (vedi ISO 9004) mettono subito in luce la primaria focalizzazione sulle parti interessate (il cliente è una di queste, la principale, la cui soddisfazione condiziona il successo dell'organizzazione). Le altre parti interessate sono i proprietari, i dipendenti, i fornitori, i finanziatori, le associazioni di categoria, i partners, la società in generale). Ciò dimostra la generalità dell'approccio. Ritornando in particolare alla ISO 9001, il monitoraggio delle informazioni sulla soddisfazione od insoddisfazione del cliente appare come la misura delle prestazioni del Sistema. La cura esplicita della soddisfazione del cliente è il vero elemento nuovo. Sempre facendo riferimento alla ISO 9001, la focalizzazione sul cliente pervade la norma in modo esteso: l'alta direzione deve assicurare che le esigenze del cliente siano convertite in requisiti, deve trasmettere all'organizzazione l'importanza di soddisfare i requisiti del cliente, e quelli di leggi e regolamenti; l'impegno al rispetto dei requisiti è parte della politica per la qualità; il rappresentante della direzione deve promuovere la necessaria consapevolezza dei requisiti da parte dell'organizzazione; in occasione dei riesami da parte della direzione si riesaminano le informazioni di ritorno dal cliente, e i miglioramenti ai requisiti; i requisiti (inclusi quelli non precisati dal cliente) devono essere definiti e riesaminati prima di prendere impegni; i requisiti (nel caso non siano forniti dal cliente) devono essere confermati dallo stesso; si pone cura prioritaria nel monitorare i processi necessari a soddisfare i requisiti del cliente; si verifica la conformità del prodotto ai requisiti. Per concludere le

nuove norme Vision 2000 propongono un modello per il “sistema-azienda” finalizzato alla soddisfazione del cliente e delle altre parti interessate. L’adesione a tale modello, in un mercato sempre più libero, globale e molto competitivo, diventa una “necessità di sopravvivenza” per le aziende.

La relazione cliente/fornitore dal punto di vista del cliente: come evolve nel caso di un fornitore certificato

Enrico Rossi - Concessionaria Servizi Informativi Pubblici

La Consip S.p.A. società del ministero del Tesoro, Bilancio e Programmazione Economica, ha stipulato contratti con diversi fornitori certificati ISO 9001 per la fornitura di prodotti SW e servizi al ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica, ed alla Corte dei Conti. La relazione con un fornitore che utilizza un Sistema Qualità certificato consente a Consip di avvalersi dei seguenti benefici: generazione di informazioni attendibili sullo stato avanzamento lavori dei progetti che, assolutamente strategici per le esigenze del Ministero, necessitano di un monitoraggio costante; flessibilità del processo di compilazione dei Piani della Qualità i cui contenuti consentono di verificare la qualità dei prodotti finiti nel rispetto dell’ampio spettro di metodologie e tecniche produttive utilizzate dai fornitori; rilevazione diretta della *customer satisfaction* relativamente alla formazione degli utenti del Ministero dislocati sull’intero territorio nazionale, e verifica in tal modo dell’efficacia e dell’efficienza degli interventi formativi; abbattimento degli errori e/o duplicazione di codici rispettivamente nel sistema di gestione della documentazione e di gestione della configurazione; disponibilità dei fornitori a consentire al cliente l’esecuzione delle verifiche ispettive di seconda parte, in quanto obbligo contrattuale derivante implicitamente dal possesso della certificazione ISO 9000 per la valutazione di aspetti specifici del Sistema Qualità.

La relazione cliente/fornitore dal punto di vista del cliente: quali vantaggi sensibili rappresenta il fornitore certificato

Annarita Bove - Ministero della Pubblica Istruzione

Il ministero della Pubblica Istruzione è stata la prima, fra le amministrazioni centrali che storicamente hanno demandato lo sviluppo e la gestione del proprio sistema informativo ad un unico fornitore esterno, che si è trovata ad affrontare, a seguito della gara pubblica aggiudicata a metà del 1997, il “passaggio di consegne” del sistema ad un nuovo fornitore di sistemi informativi. In questa operazione, niente affatto indolore, sono naturalmente emerse per la prima volta tutte quelle problematiche legate alla conoscenza e rintracciabilità della documentazione e della configurazione del sistema rispetto alle quali il Ministero era stato fino ad allora salvaguardato dal mantenimento dello stesso fornitore. In questo ambito, considerando che con le attuali normative sugli appalti tutte le amministrazioni si trovano a dover gestire ogni 3-5 anni dei (possibili) cambiamenti di fornitori di servizi informatici e che non sempre e non completamente esse hanno nel frattempo sviluppato al proprio interno un sufficiente livello di conoscenza del sistema per garantirne la continuità, si comprende come un fornitore certificato EN ISO 9000 rappresenti una garanzia rispetto alla tracciabilità e trasparenza della documentazione che agevola il passaggio di consegne fra un fornitore e l’altro. I vantaggi per chi usufruisce di servizi informatici per i quali il

proprio fornitore è certificato non si esauriscono comunque nella gestione del cosiddetto “transitorio” di cui sopra, ma sono soprattutto tangibili in corso d’opera, sia perché la trasparenza e la tracciabilità dei processi agevola di fatto le azioni di monitoraggio messe in atto dall’amministrazione (un fornitore certificato è in genere più aperto e disponibile ad accogliere suggerimenti e migliorare i propri processi), sia perché la visibilità degli elementi e delle evidenze oggettive raccolte dal fornitore nell’ambito del proprio sistema di qualità consente all’amministrazione committente di migliorare l’azione di governo del contratto e di dimensionamento dei contratti successivi.

**La relazione cliente/fornitore dal punto di vista del cliente:
certificazione quale garanzia aggiuntiva di una strategia di insourcing
e stimolo per il cliente allo sviluppo di un Sistema Qualità proprio**

Mariagrazia Suriano - Automobile Club d’Italia

L’Aci ha scelto di affidare lo sviluppo e la gestione del proprio sistema informativo alla società Aci Informatica di cui possiede l’intera proprietà. A valle di questa scelta la certificazione del sistema qualità del proprio *insourcer* ha garantito due obiettivi: il primo, palesemente insito nell’obiettivo della certificazione stessa, programmato, mirato ad ottenere una razionalizzazione dei processi dell’*insourcer*, conformemente alla normativa EN ISO 9001, che consentisse una maggiore trasparenza del ciclo di vita dei prodotti/servizi e una migliore tracciabilità delle commesse; il secondo, emerso solo successivamente come conseguenza del primo, legato alla stimolazione nel cliente-amministrazione, coinvolto anch’esso nel processo produttivo, della realizzazione di un Sistema Qualità che, pur non ancora certificato, adotta standard assimilabili a quelli richiesti dalla normativa EN ISO 9000 con riferimento alla pianificazione, alla redazione dei prodotti progettuali ed alla evoluzione professionale della risorsa umana. L’attuazione del Sistema Qualità da parte dell’*insourcer*, infatti, al di là del miglioramento dei processi aziendali, ha rappresentato e rappresenta un volano culturale determinante per elevare la qualità dei processi e dei prodotti lavorativi di quanti entrano in contatto con tale struttura.

**La relazione cliente/fornitore dal punto di vista del fornitore:
opportunità per una strategia d’impresa, il vantaggio competitivo della certificazione**

Marcello Centonze - Assinform

La certificazione del Sistema di Qualità aziendale, in conformità alle norme EN ISO 9000, è stata spesso vista come una sorta di imposizione da parte delle grandi aziende e, da qualche anno, anche dalla Pubblica Amministrazione nei confronti dei propri fornitori. Ci sono due approcci verso la certificazione, generalmente usati dalle aziende: il primo consiste nell’affrontare la certificazione come una delle tante pratiche burocratiche da espletare; il secondo coglie l’opportunità di iniziare un percorso di profonda revisione dei processi aziendali, per raggiungere i livelli di eccellenza necessari per competere in un mercato sempre più esigente ed una clientela molto più consapevole. Questo secondo approccio ha portato molte aziende a scegliere il tema della Qualità come una vera e propria strategia d’impresa, investendo tutte le aree aziendali, ed utilizzando

modelli d'eccellenza e metodologie d'avanguardia che vanno oltre le prescrizioni normative. Purtroppo c'è ancora molta confusione sull'utilizzo della certificazione e molte insidie si possono nascondere quando l'utilizzo delle norme ISO 9000 è richiesto nel rapporto contrattuale. Il corretto utilizzo delle norme può portare un vantaggio competitivo per sia per il Cliente che per il Fornitore, viceversa l'utilizzo 'burocratico' delle stesse può invece 'ingabbiare' il rapporto Cliente/Fornitore creando situazioni critiche che richiedono ulteriori risorse non pianificate.

Per un governo dei contratti efficace: cosa consente la certificazione al monitoraggio

Alessandro Di Agostino - Inail

Il Centro per il Monitoraggio Informatico dell'Inail, che effettua monitoraggi e verifiche sulla gestione dei contratti informatici dell'Inail, ha recentemente conseguito la certificazione EN ISO 9001 per il processo di monitoraggio informatico ai sensi della circolare n. 5/94 dell'Autorità. Ciò ha permesso di gestire con maggior completezza e coerenza i rapporti con il fornitore, su una base di conoscenze ed esperienze comuni. In particolare il monitor, facendosi carico delle istanze dell'Amministrazione, ha indirizzato il fornitore a risolvere gli aspetti contrattuali più critici, evidenziando per tempo problemi altrimenti destinati ad essere nascosti fino al collaudo. La sensibilità al servizio ha portato i monitori ad interessarsi con maggior coerenza del ruolo dell'utente nel progetto, favorendo la formalizzazione di momenti organizzativi in cui gli utenti possono acquisire un ruolo più attivo accanto ai progettisti, per giungere al collaudo in modo consapevole e senza sorprese. Inoltre il Sistema Qualità ha permesso di definire con adeguatezza il "contratto di monitoraggio", stipulato tra Centro e responsabile del SIA per l'Amministrazione. Con quest'impostazione del monitoraggio come servizio, l'Amministrazione può usufruire di servizi aggiuntivi, quali il contributo dei monitori al miglioramento dei nuovi contratti, il rilascio di pareri sul riposizionamento dei progetti e sulla formazione del personale interno. L'adozione di un Sistema Qualità certificato ha infine permesso di misurare i costi del servizio di monitoraggio, impostando politiche interne di ottimizzazione del servizio e di miglioramento dei processi di gestione dei contratti.

Per un governo dei contratti efficace: le regole tecniche su come chiedere, valutare, utilizzare, la certificazione in ambito contrattuale

Marco Gentili - Autorità per l'informatica nella Pubblica Amministrazione

È in fase di completamento la predisposizione da parte dell'Autorità di un dispositivo normativo inerente alle modalità di richiesta, valutazione ed utilizzo della certificazione ISO 9000 sia nell'ambito dell'appalto di servizi che nella successiva fase di attuazione dei contratti. Su tale dispositivo l'Autorità si è confrontata a più riprese con le organizzazioni professionali di categoria Anasin, Assinform, Assintel, e con l'Uninfo quale emanazione dell'ente normatore italiano, Uni, per l'informatica. Il dispositivo è sviluppato in un'ottica didattica, presentando le diverse motivazioni che suggeriscono le prescrizioni in essa contenute ed esemplificando le diverse casistiche (scelta della norma, trattamento dei contratti multiservizi, trattamento dei raggruppamenti temporanei di im-

presa e del subappalto) che possono presentarsi in fase di applicazione nei contratti tipo della Pubblica Amministrazione centrale. I presupposti ispiratori sottostanti alla modalità di utilizzo della certificazione ISO 9000 sono i seguenti: utilizzare la certificazione dei sistemi qualità per impostare una politica industriale atta a garantire la qualità dei servizi erogati dai fornitori alle amministrazioni; rendere le modalità di partecipazione a gara il più possibile oggettive, trasparenti, e di più semplice attuazione sia per le imprese concorrenti, che per le amministrazioni appaltanti; assicurare la necessaria trasparenza della relazione contrattuale cliente-fornitore mediante utilizzo di Sistemi Qualità certificati e per questo documentati ed accessibili, di registrazioni di qualità intese come evidenze oggettive dovute al cliente; rafforzare la capacità di governo dei contratti di grande rilievo da parte delle amministrazioni assicurando uno svolgimento più efficace del monitoraggio dei contratti, mediante utilizzo di piani della qualità, che definiscano attività, responsabilità, procedure, livelli di servizio, di verifiche ispettive, atte a superare eventuali carenze informative, recuperare registrazioni di qualità, monitorare il processo del fornitore.

Il sistema italiano ed europeo di certificazione: garanzia degli accreditamenti

Roberto Perissi - Sincert

Sincert ha definito all'inizio del 1999 le linee strategiche sulle quali era necessario muoversi, ristrutturandosi e rivedendo le regole del settore, pur mantenendo la piena compatibilità con quanto imposto dalla normativa europea e dagli accordi di riconoscimento internazionali, al fine di meglio definire il suo ruolo e le possibilità di supporto al Sistema Qualità Italia. Una rapida analisi di questo iter e dei risultati già conseguiti può dare una fotografia significativa dell'accREDITAMENTO e della certificazione nel nostro Paese, grazie anche agli strumenti operativi informatici messi a punto dal Sincert quali possibili mezzi di supporto alla conoscenza di ciò che si realizza nel settore, a partire dagli aggiornamenti continui sui nomi degli operatori accreditati e sulle certificazioni accreditate rilasciate. Integra la relazione una rapida panoramica delle problematiche e delle soluzioni inerenti allo specifico settore dei servizi informatici.

SECONDA SESSIONE

Progettare, gestire, certificare Sistemi Qualità: motivazioni e difficoltà

Chairman Gianluigi Raiss - Autorità per l'informatica nella Pubblica Amministrazione

Progettare un sistema qualità: un approccio top-down, dalla missione aziendale al sistema qualità

Claudio Distefano - Centro Tecnico per la Rete unitaria della Pubblica Amministrazione

Il Centro Tecnico per la Rete unitaria della Pubblica Amministrazione è un'unità organizzativa istituita presso l'Autorità per l'informatica nella Pubblica Amministrazione. La sua missione, definita nel D.P.R. 27 dicembre 1997 n. 522, consiste nell'assistenza ai soggetti che utilizzano la Rete unitaria della Pubblica Amministrazione. Detta attività è effettuata attraverso una sequenza di fasi che includono la rilevazione delle esigenze degli utenti, la valutazione della fattibilità, la specificazione dei requisiti, l'affidamento della realizzazione dei servizi ai fornitori, la supervisione del fornitore durante l'erogazione del servizio, la verifica della conformità del servizio alle specificazioni contrattuali (collaudo) e la misurazione dei risultati (indagine di *customer satisfaction* e valutazione della bontà dell'investimento). Allo scopo di garantire alle amministrazioni dei servizi con elevati standard di qualità, si è reso necessario predisporre ed attuare un Sistema Qualità che, da un lato fosse coerente con i requisiti di qualità imposti ai fornitori e dall'altro consentisse una pari omogeneità nell'esecuzione dei processi interni del Centro Tecnico nei limiti imposti dalle normative e regolamenti vigenti. Lo standard di riferimento utilizzato per il Sistema Qualità è stato la norma EN ISO 9001 con un'ottica orientata verso le aziende erogatrici di servizi quale il Centro Tecnico può essere assimilato. Dovendo provvedere, da un lato alla costituzione ex novo di un Sistema Qualità per l'istituendo Centro Tecnico, e dall'altro alla vigilanza sulla qualità dei processi dei fornitori, si è ritenuto più conveniente progettare il Sistema Qualità con un approccio *top-down*. Tale approccio inizia con la definizione e documentazione di un Manuale della Qualità che descriva gli standard e le regole comuni da rispettare, prosegue con la stesura delle procedure previste, dove sono indicate le responsabilità e le modalità di svolgimento dei processi produttivi, e si conclude con la predisposizione di Istruzioni Operative che dettagliano le singole fasi delle attività. È bene evidenziare che nel caso del Centro Tecnico l'approccio *top-down* ha avuto successo perché preesisteva una forte volontà e motivazione della Direzione orientata ad una Politica per la Qualità ed una predisposizione culturale delle strutture sottostanti.

Progettare un sistema qualità: un approccio bottom-up, dalla metodologia di monitoraggio alla certificazione del processo

Angelo Scarcia - Inail

Il Sistema Qualità permette di gestire tutti i numerosi elementi che concorrono al processo di monitoraggio informatico, eseguito ai sensi della circolare n. 5/94 dell'Autorità per l'informatica. Dagli aspetti tecnici del monitoraggio occorre spostare il focus agli aspetti organizzativi, che permettono di eseguirlo con adeguatezza, in un contesto che fornisca la possibilità del miglioramen-

to del processo. Il processo di monitoraggio fu attivato definendo procedure e metodologie, sperimentate poi nell'erogazione dei servizi di monitoraggio. Questa sperimentazione portò a continue modifiche delle procedure tanto da renderne necessaria una loro razionalizzazione. Tale razionalizzazione, partendo dal processo di monitoraggio, ha condotto alla ridefinizione delle modalità di esecuzione delle attività gestionali ed operative che lo caratterizzano e che rappresentano il riferimento costante per tutto il personale addetto al processo stesso. Il passo immediatamente successivo è stato quello di realizzare nuove applicazioni software che integrassero le singole attività di monitoraggio, garantendo l'affidabilità e sicurezza del sistema. Effettuata la verifica della copertura di tutti i requisiti della norma si è passati alla redazione del Manuale della Qualità, in riferimento al servizio di monitoraggio, con l'obiettivo di ottenere la soddisfazione del committente ed il miglioramento continuo del processo di erogazione del servizio.

Progettare un sistema qualità:

la certificazione come leva competitiva nell'offerta di servizi

Salvatore Moretto - Automobile Club d'Italia

La gestione delle tasse automobilistiche, fino al 1998 affidata in esclusiva all'AcI dal ministero delle Finanze, è stata assegnata alle Regioni le quali possono effettuarla direttamente o delegarla ad un soggetto terzo. Si è aperta in tal modo un'offerta alle Regioni dell'erogazione di tale servizio da parte di altri soggetti, ulteriori rispetto all'AcI, che si è trovato, pertanto, in regime di concorrenza con diversi competitor. L'Ente ha pertanto ritenuto opportuno intraprendere un progetto per la certificazione di parte del servizio di gestione delle tasse automobilistiche al fine di elevare il valore dell'offerta contrattuale alle Regioni. Il Sistema Qualità in progettazione riguarda la fase del cosiddetto controllo di merito, nella quale il cliente di riferimento è lo stesso Ente Regione. La realizzazione di un Sistema Qualità garantirebbe, tuttavia, benefici diretti anche nel servizio al cittadino, con particolare riferimento all'assistenza post-riscossione. La certificazione del Sistema di Qualità della Società di servizi informatici dell'AcI, AcI Informatica, rappresenta un ulteriore vantaggio ai fini della realizzazione di un Sistema Qualità in AcI ed una garanzia aggiuntiva nei confronti del cliente del servizio.

Gestire un sistema qualità:

razionalizzare i processi senza rinunciare alla flessibilità

Vincenzo Stanco - AcI Informatica

L'AcI ha scelto di affidare lo sviluppo e la gestione del proprio sistema informativo alla società AcI Informatica di cui possiede l'intera proprietà. AcI Informatica si è certificata EN ISO 9001 a fine 1998. L'esperienza fatta nei quasi due anni successivi alla certificazione ha permesso di capire che la certificazione non è il punto di arrivo di un processo di rivisitazione della propria organizzazione e dei propri processi produttivi, ma piuttosto una base di partenza per una crescita culturale dell'organizzazione finalizzata al perseguimento di obiettivi di efficacia ed efficienza. Sulla base del cammino sinora effettuato è bene evidenziare i seguenti punti di riflessione: analisi dei rischi che si corrono con il processo di certificazione, se e quanto ristrutturare i processi già esistenti,

quanto complicarli per averli sotto controllo; come interpretare le norme ponendo in evidenza la flessibilità al momento della redazione delle procedure per gestire agilmente le emergenze o i casi particolari; come coinvolgere nella certificazione i massimi responsabili delle strutture aziendali; utilizzare l'informatica quale supporto irrinunciabile per il funzionamento del Sistema Qualità; graduare nel tempo l'applicazione del sistema qualità per dar modo di adattarsi alle novità; abituarsi a scrivere, sinteticamente e completamente, non si può in alcun modo rinunciare alla tracciabilità degli eventi; rimuovere abitudini e resistenze, educare le strutture, aggiustare il tiro.

Gestire un sistema qualità: garantire la soddisfazione del rapporto tra cittadini contribuenti ed uffici delle entrate

Paola Spaziani - Ministero delle Finanze

Alcuni degli uffici delle entrate del ministero delle Finanze si sono recentemente certificati secondo la norma EN ISO 9002. La motivazione alla base di questa scelta del Ministero si lega al fatto che la conformità alla norma garantisce l'aderenza ad un modello di servizio degli uffici delle entrate nel quale si possa arrivare a garantire la soddisfazione del cliente attraverso la prevenzione di tutte le potenziali cause di inefficienza. Il Sistema Qualità degli uffici delle entrate ha come obiettivo quello di mantenere un pieno controllo su tutte le attività svolte nell'area servizi e relazioni con il contribuente, aumentando così la capacità da parte degli uffici stessi di migliorare la qualità del servizio. Nella fase di avvio del Sistema Qualità, per alcuni dei servizi più diffusi e più significativi (rilascio codice fiscale, registrazione atti, rimborsi), sono stati individuati come obiettivi la tempestività nell'accesso al servizio e l'affidabilità, il cui rispetto è stato oggetto della verifica dell'ente di certificazione.

Conclusioni: un sistema qualità per la Pubblica Amministrazione

Gianluigi Raiss - Autorità per l'informatica nella Pubblica Amministrazione

Vi sono diverse leve che la Pubblica Amministrazione può utilizzare per migliorare la qualità dei servizi che eroga. Snellire la burocrazia, reingegnerizzare i processi di produzione dei servizi, spingere sulla innovazione tecnologica ed in particolare su informatica e telecomunicazione, razionalizzare ed ottimizzare le strutture organizzative. Alcuni di questi interventi sono radicali, e si propongono un miglioramento decisivo, ma hanno potenziali effetti traumatici, e non possono essere utilizzati con frequenza. Nell'intervallo tra iniziative di BPR e di innovazione tecnologica è fondamentale poter disporre di strumenti di supporto al consolidamento dei risultati ed alla creazione del sostrato necessario alla ripianificazione di nuovi interventi. Strumenti che proseguano, in maniera più graduale, il miglioramento ed aumentino il consenso e la consapevolezza delle risorse umane chiamate ad operare sui processi di produzione dei servizi. Questi strumenti sono modelli per la realizzazione e gestione della qualità, il più noto dei quali è il "Sistema di gestione per la Qualità" definito nelle norme ISO 9000. In questi modelli il miglioramento è considerato un aumento del livello di soddisfazione dell'utente e della sua fiducia. Il conformarsi a tali modelli costringe le organizzazioni a ripensarsi in funzione dell'obiettivo della soddisfazione del cliente sen-

za dimenticare l'efficienza delle prestazioni ed il coinvolgimento delle proprie risorse umane, garantendo anche trasparenza, controllabilità, misurabilità delle prestazioni e dei processi di produzione delle prestazioni. Attraverso l'adozione di tali modelli come riferimento per le proprie attività, le organizzazioni pubbliche creano fiducia nei clienti. Poiché la Pubblica Amministrazione è per il cittadino-utente un unico organismo logico, sia pure con molti arti e funzioni, deve essere creata una rete di queste organizzazioni di "qualità" su cui poggiano i principali servizi pubblici che dia agli utenti la sensazione di una strategia univoca della PA nei confronti della qualità. A questa rete devono partecipare anche i sistemi di gestione per la qualità dei grandi fornitori della Pubblica Amministrazione, che, specie quando operano come *outsourcers*, diventano parte integrante dei fattori di produzione del servizio percepito dall'utente finale. Questa rete di sistemi non può inoltre rimanere statica, ma deve sapersi adeguare con dinamicità al variare della sensibilità dell'utenza e delle condizioni a contorno che regolano l'erogazione dei servizi pubblici. Si deve perciò prevedere uno strumento che dia flessibilità al sistema di erogazione dei servizi pubblici, un ciclo di evoluzione costante, disegnato sul modello PDCA, che permetta la ripianificazione di eventuali interventi di miglioramento, a fronte della rilevazione delle esigenze degli utenti, comparate con la sistematica misura della efficacia delle prestazioni e della efficienza delle strutture che le erogano. Questo ciclo è disegnato nel D.Lgs. 39/93 che definisce anche gli attori che vi hanno un ruolo e le funzioni che sono chiamati a svolgere.