



Ministero per i Beni e le Attività Culturali

IL MINISTRO PER I BENI E LE ATTIVITA' CULTURALI

Emana

la seguente direttiva per l'adozione della
"Carta della qualità dei servizi" degli Istituti e dei luoghi della cultura

1. OBIETTIVI DELLA DIRETTIVA

Obiettivo della presente direttiva è quello di fornire le "linee guida" affinché gli *Istituti e i luoghi della cultura* che erogano servizi pubblici, così come definiti dall'art. 101 del Codice dei beni culturali e del paesaggio, e cioè musei, biblioteche, archivi, aree e parchi archeologici e complessi monumentali (di seguito denominati "istituti") siano messi in grado di adottare e mettere a disposizione degli utenti, entro 90 giorni dalla data della presente Direttiva, la propria "Carta della qualità dei servizi" con i relativi standard di prestazione.

In particolare vengono forniti indirizzi e linee guida per:

- a la predisposizione degli elementi descrittivi contenuti nella "Carta della qualità dei servizi";
- b l'individuazione, fra le molteplici attività svolte, delle tipologie di servizi rilevanti per l'utenza per i quali definire impegni e standard di qualità;
- c la determinazione dei propri impegni e standard di qualità nell'ambito dei parametri di riferimento definiti;
- d la definizione di forme di tutela e partecipazione degli utenti;
- e le modalità operative per la realizzazione del progetto.

2. SCENARIO DI RIFERIMENTO

Nel continuo processo di trasformazione e modernizzazione che la pubblica amministrazione ha avviato a partire dall'ultimo decennio del secolo scorso, il cittadino ha assunto un ruolo centrale come destinatario sia dell'attività procedimentale, che comporta l'esercizio di poteri autoritativi, sia dell'attività di erogazione di servizi pubblici.

I provvedimenti normativi che si sono succeduti negli anni, a partire dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, hanno riconosciuto nuovi diritti (diritto di accesso agli atti), favorito attraverso semplificazioni di procedure l'attività dei cittadini, messo al centro dell'azione amministrativa i principi di efficienza, tempestività, economicità ed efficacia, orientato tale azione al soddisfacimento dei bisogni degli utenti.

In particolare la qualità dei servizi pubblici intesa non soltanto come confronto fra obiettivi programmati e risultati conseguiti, ma soprattutto come la capacità di

soddisfare le esigenze dichiarate o implicite degli utenti finali, è divenuta uno degli obiettivi strategici della pubblica amministrazione.

Con la Direttiva del 1994 sui principi per l'erogazione dei servizi pubblici, veniva stabilita l'adozione di standard di qualità per i servizi pubblici e la loro pubblicazione, attraverso lo strumento della Carta dei servizi.

Tale iniziativa veniva ad allinearsi ad analoghe esperienze già in corso da alcuni anni sia nei Paesi Europei, con particolare riferimento alla *Citizen's Charter* del Regno Unito, sia negli Stati Uniti.

Non poche sono state le difficoltà, di ordine culturale prima che organizzativo, che le Pubbliche amministrazioni, chiamate all'adozione di tale strumento, si sono trovate ad affrontare.

I ritardi nell'applicazione della Direttiva del 1994 hanno portato all'emanazione di un'apposita disposizione di legge (art. 2 della Legge 273/1995) che sanciva in particolare l'*obbligo*, per tutti i soggetti erogatori di servizi dei settori individuati, di adottare le relative carte.

Il successivo intervento normativo in materia di "qualità dei servizi pubblici e carte dei servizi" (art.11 del d.lgs 286/1999), pur abrogando la suddetta disposizione, intervenendo soprattutto sulle modalità procedurali per l'emanazione delle carte stesse, riconfermava il principio secondo il quale i servizi pubblici debbono essere erogati "con modalità che promuovono il miglioramento della qualità e assicurano la tutela dei cittadini e degli utenti".

Il Codice dei beni culturali e del paesaggio all'art. 101 individua gli "Istituti e i luoghi della cultura" (museo, biblioteca, archivio, area archeologica, parco archeologico, complesso monumentale) che, se appartenenti a soggetti pubblici, "sono destinati alla pubblica fruizione ed espletano un servizio pubblico"; si rafforza l'esigenza che l'azione amministrativa sia indirizzata, nel perseguimento dell'interesse pubblico, al miglioramento continuo della qualità adottando strumenti e metodologie di individuazione, valutazione e pubblicizzazione di standard qualitativi.

La Direttiva "Per una pubblica amministrazione di qualità", emanata il 19 dicembre 2006 dal Ministro Nicolais, promuove il miglioramento continuo nelle amministrazioni pubbliche ed impegna le amministrazioni ad inserire precisi obiettivi di miglioramento della qualità nelle loro attività di programmazione strategica e operativa.

E' da ricordare inoltre che ai fini della definizione di indicatori e standard di qualità dei servizi sono state elaborate numerose raccomandazioni, in sede nazionale ed internazionale, sia da Comitati scientifici sia da Associazioni di professionisti di Musei, Biblioteche, Archivi storici (Icom, Ifla, Aib).

Questa Amministrazione ha avviato sin dal 1999 un progetto mirato alla individuazione di fattori di qualità, ritenuti più rilevanti per gli utenti, indicatori e standard di qualità con riferimento ai servizi erogati da strutture museali, biblioteche e archivi di Stato.

Il modello di "Carta della qualità dei servizi", elaborato per ciascuna tipologia di Istituto, è stato sottoposto ad una serie di verifiche attraverso le quali si è proceduto alla stesura definitiva dello schema da adottare.

Si è proceduto, infatti, alla realizzazione di una prima indagine attraverso l'organizzazione di *focus group* per la messa a punto dei fattori e degli indicatori di qualità; si è poi effettuato un *test pilota* somministrando a 53 strutture che erogano servizi un apposito questionario per una prima individuazione di standard qualitativi di riferimento.

Nel corso del 2005 si è poi provveduto a sperimentare il modello definitivo di "Carta della qualità dei servizi" in alcune sedi; ciascun Istituto che ha partecipato alla sperimentazione ha definito, sulla base dello schema generale, i contenuti della propria "Carta" individuando, per ciascun indicatore di qualità, gli standard promessi intesi quali impegni qualità verso i propri utenti.

Nel corso del 2006 e del 2007 altri Istituti hanno adottato, in via sperimentale, proprie carte della qualità dei servizi.

3. LINEE GUIDA E MODELLI DI RIFERIMENTO

Ciascun istituto dovrà elaborare la propria Carta della qualità dei servizi, in modo coerente con le scelte strategiche e i piani operativi individuati, tenendo conto delle risorse finanziarie e umane disponibili, delle strutture in dotazione, dei livelli di prestazione finora garantiti e dei progetti di miglioramento realizzabili.

Nel predisporre tale atto, si raccomanda tuttavia di seguire le indicazioni metodologiche fornite dalla presente direttiva, seguendo i modelli proposti dal Ministero per ciascuna tipologia (vedi allegati.)

Questi modelli, riprendendo sostanzialmente le indicazioni contenute nella Direttiva PCM 1994, si articolano nelle seguenti sezioni: I. Presentazione della Carta della qualità dei servizi; II. Descrizione della struttura; III. Impegni e standard di qualità; IV. Tutela e partecipazione. Mentre la prima sezione è definita in modo uniforme per tutti gli istituti dipendenti dal Ministero, le altre saranno compilate autonomamente da ciascun istituto.

I. Presentazione

1. Che cos'è la carta della qualità dei servizi

Questa sezione, uguale per tutti gli istituti, intende chiarire all'utente, visitatore, studioso, le finalità e gli obiettivi della Carta quale strumento di comunicazione del livello di servizio promesso.

Si ricorda che la Carta:

- non si sovrappone ai *Regolamenti* previsti da musei, biblioteche e archivi, ma può eventualmente fare ad essi riferimento;
- non costituisce un semplice strumento di informazione sul patrimonio fruibile e i servizi attivati, funzione che può essere anche svolta da una *Guida ai servizi*;
- prevede la definizione di precisi impegni che devono essere rispettati, a garanzia dell'affidabilità dell'istituzione e dell'Amministrazione da cui essa dipende.

2. I principi

Sono enunciati i principi già richiamati dalla direttiva del 1994, alcuni dei quali di matrice costituzionale, che improntano le azioni dei soggetti che erogano servizi pubblici.

Si tratta dei principi di uguaglianza, imparzialità, continuità, partecipazione, efficienza ed efficacia, qui contestualizzati con riferimento ai servizi culturali.

II. Descrizione della struttura

Nel compilare questa sezione, dopo aver indicato la natura giuridico-istituzionale e aver descritto con brevi cenni la storia dell'istituto e le caratteristiche della sede, si raccomanda di precisare la propria "missione", evidenziando le finalità specifiche con riferimento da un lato agli ambiti tematici e territoriali, all'arco cronologico e alla natura delle collezioni, dall'altro ai principali destinatari delle attività, nel contesto nazionale e internazionale.

Potranno essere citati, inoltre, obbiettivi immediati e specifici progetti, già programmati, (ad es. collaborazione con altri enti, nuovi ordinamenti, realizzazione sistematica di mostre ed eventi).

Potranno essere menzionati anche i servizi per i quali non vengono assunti specifici impegni e che non saranno quindi ripresi nella III sezione (ad es. possibilità di utilizzo degli spazi, disponibilità di luoghi di ristoro, guardaroba, librerie).

Queste descrizioni potranno essere estremamente sintetiche ove siano stati già predisposti altri materiali informativi gratuiti che rispondono a tale scopo (guide brevi, opuscoli).

III. Impegni e standard di qualità

Tra le molteplici attività svolte dagli istituti, nel modello proposto sono stati scelti i servizi ritenuti particolarmente rilevanti per l'utenza, anche se gestiti in forma indiretta (dai concessionari) ovvero programmati o assicurati in altra sede (ad es. per i musei, i servizi per l'educazione e la didattica o per la documentazione erogati dalla Soprintendenza).

Per ciascun servizio sono stati individuati i *fattori di qualità* (ad es. regolarità e continuità, ampiezza etc.), vale a dire le caratteristiche del servizio, sottoposte a misurazione attraverso gli *indicatori di qualità* (ad es. le ore di apertura per quanto riguarda la "regolarità e continuità").

Ogni istituto indicherà nella sua Carta i propri impegni, cioè i propri *standard di qualità* per ciascun indicatore contenuto nel modello stesso nell'ambito dei parametri fissati dalla presente direttiva.

Nella determinazione di ciascun valore non bisognerà fornire indicazioni generiche. (del tipo "di solito, in linea di massima, in assenza di imprevisti, tranne che nei periodi di massima affluenza"), né far riferimento a livelli medi, difficilmente verificabili dall'utente, ma ci si dovrà attestare su standard quantitativi direttamente accertabili (ad es. almeno il 70 % di sale fruibili, al massimo 30 minuti di attesa).

Quando l'indicatore sia riferito all'esistenza di strutture (come il punto informativo) o strumenti (come guide, audioguide), si dovrà richiamare la loro effettiva presenza (confermando in particolare quelli previsti come obbligatori nel modello) con tutte le caratteristiche e le informazioni utili circa le modalità di utilizzo.

In ogni caso si dovranno dare indicazioni solo in merito ai servizi disponibili, e non mettere in evidenza quanto al momento non è possibile garantire.

Si ricorda che questa parte della Carta della qualità dei servizi, che costituisce il nucleo più sensibile per l'utente ed investe d'altra parte aspetti gestionali di non poco conto, non deve essere definita rigidamente, una volta per tutte, ma viene aggiornata periodicamente, solitamente ogni due anni. Ad ogni nuova stesura l'istituto potrà integrarla (aggiungendo ulteriori servizi attivati, definendo indicatori e standard non previsti in precedenza) o adattarla a mutamenti significativi intervenuti in merito alle risorse disponibili, alle modalità organizzative o alle aspettative dell'utenza.

IV. Tutela e partecipazione

1. Reclami, proposte, suggerimenti

Uno dei punti qualificanti della Carta è costituito dalla possibilità per l'utente di verificare il rispetto degli impegni assunti e reclamare in caso di inadempienza.

L'istituto metterà a disposizione degli utenti un apposito modulo (di cui un facsimile è allegato alla presente direttiva), nel quale potranno essere indicati motivati reclami o forniti eventuali suggerimenti. Il modulo sarà messo a disposizione in modo evidente al momento dell'accesso (ad es. presso la biglietteria, il punto informazione, l'URP) insieme alla Carta e potrà essere restituito, in un apposito box o al personale incaricato. Il reclamo potrà essere inoltrato anche successivamente, per posta, e-mail o fax.

Il soggetto erogatore deve impegnarsi a rispondere entro un preciso termine (non oltre trenta giorni), assicurando che provvederà alla rimozione delle irregolarità riscontrate e/o al ristoro del pregiudizio arrecato.

Si invitano gli istituti ad attivarsi per definire possibili forme di ristoro; per le strutture museali si potrà prevedere il rilascio di un biglietto gratuito per una successiva visita al museo o per un evento particolare (mostra, concerto, etc.), per gli archivi e le biblioteche si potranno individuare altre forme, consistenti ad esempio nell'omaggio di opuscoli, guide, pubblicazioni.

Sarà opportuno inoltre attivare forme stabili di "audit civico" attraverso incontri e tavoli di confronto con le Associazioni di utenti: in particolare potranno essere coinvolte rappresentanze di utenti "fidelizzati" (ad es. Amici dei musei o amici degli Archivi), e di consumatori e utenti generici ed eventualmente le principali Associazioni di tutela dell'Ambiente e del Patrimonio culturale (ad es. Fai, Italia nostra).

In ogni caso i reclami, le proposte e i suggerimenti presentati per iscritto dagli utenti devono essere monitorati e costituire oggetto di attenta analisi da parte del responsabile dell'istituto. Delle risultanze dell'attività di monitoraggio e di consultazione dell'utenza si terrà conto nell'adozione dei piani di miglioramento.



2. Comunicazione

La Carta della qualità dei servizi può essere considerata come uno strumento privilegiato di comunicazione pubblica, la cui efficacia è affidata sia alla chiarezza e comprensibilità del linguaggio utilizzato, sia ad una diffusione ampia e capillare in sede, sul sito web o attraverso altri canali di informazione.

4. LE MODALITÀ OPERATIVE PER LA REALIZZAZIONE DEL PROGETTO

Durante la realizzazione del progetto tutto il personale dell'istituto dovrà essere informato della predisposizione del documento; sarà opportuno che gli indicatori di qualità individuati siano presentati e discussi con il personale dei processi interessati.

Per la gestione delle fasi di analisi dei servizi e definizione degli impegni da assumere si consiglia di costituire in ogni istituto un *gruppo di lavoro* con rappresentanti delle unità organizzative cui afferiscono i servizi stessi.

Nell'organizzare l'attività di diffusione della Carta - che costituisce un importante veicolo di promozione dell'immagine dell'istituto - sarà necessario coinvolgere i responsabili delle attività di comunicazione, a partire dall'Ufficio per le relazioni con il pubblico.

Una volta adottata la Carta della qualità dei Servizi bisognerà prevedere ulteriori attività quali:

- verifica del rispetto degli standard promessi attraverso sistemi di monitoraggio periodico;
- verifica dei tempi di risposta ai reclami;
- analisi periodica dell'andamento dei reclami (anche in rapporto al numero complessivo di utenti) e dei rilievi ricorrenti;
- individuazione delle principali criticità e proposte di eventuali modifiche organizzative finalizzate al miglioramento dei servizi.

Tali attività saranno svolte in stretta collaborazione con la Direzione generale per l'innovazione tecnologica e la promozione che con un atto organizzativo interno provvederà a costituire un Nucleo per la redazione ed il monitoraggio delle Carte della qualità dei servizi, che fornirà agli Istituti il necessario supporto.

La stessa Direzione generale verificherà, d'intesa con i rappresentanti delle strutture centrali competenti, il rispetto di tutti gli adempimenti previsti dalla presente Direttiva, anche nella prospettiva di implementazione dei sistemi di rilevazione della soddisfazione dell'utente.

IL MINISTRO



Roma, 17 8 OTT. 2007

