AiIG

Associazione Italiana di Ingegneria Gestionale

XVIII RIUNIONE SCIENTIFICA ANNUALE

INNOVAZIONE, CRESCITA E COMPETITIVITÀ DELLE IMPRESE

Open Facility Management: modelli, strumenti e risultati di partnership

De Toni A. F. (University of Udine)
Fornasier A. (University of Udine)
Montagner M. (University of Udine)
Nonino F. (University of Udine)

12-14 Ottobre 2007
Milano (Italia)

Open Facility Management: modelli, strumenti e risultati di partnership

Alberto F. De Toni[a], Andrea Fornasier[b], Mattia Montagner[c], Fabio Nonino[d]

Laboratorio di Ingegneria Gestionale, Università degli Studi di Udine
via delle scienze, 208, 33100 Udine (UD), Italy

[a]Email: detoni@uniud.it
[b]Email: andrea.fornasier@uniud.it
[c]Email: mattia.montagner@uniud.it
[d]Email: fabiononino@uniud.it

Abstract. Il paper riporta un'*action research* condotta in un caso di successo relativo a un appalto di Facility Management (FM) nel settore dei servizi sanitari. Innanzitutto vengono evidenziate le criticità tra i contraenti, di natura giuridica, organizzativa e gestionale, e successivamente proposto un approccio innovativo per la risoluzione delle problematiche rilevate e per la gestione dei servizi di facility management. Il modello organizzativo, denominato Open Facility Management (OFM), presuppone l'utilizzo integrato di tre strumenti operativi: il contratto flessibile con service level agreement, il sistema di misurazione delle prestazioni condiviso e il tavolo di partnership. L'OFM è stato testato con successo nel caso studio ed è risultato un modello efficace per la risoluzione dei problemi emersi nell'indagine. L'OFM è un approccio flessibile, personalizzabile e applicabile in ogni appalto di esternalizzazione integrata dei servizi divenendo a tutti gli effetti uno step evolutivo del FM.

1. Introduzione

Già da molti anni le organizzazioni pubbliche e private operano un *business process outsourcing* (BPO), affidando la fornitura e la gestione di alcuni processi e applicazioni critici e/o non critici a specialisti esterni [12]. L'obiettivo del BPO è ridurre i costi e ottenere un vantaggio competitivo maggiore, permettendo alle imprese di focalizzarsi solo sulle proprie competenze core. In Italia, così come nel resto del mondo, l'attenzione delle organizzazioni pubbliche e private alla gestione efficiente ed efficace dei processi a supporto delle proprie attività caratteristiche è in continua crescita. L'esigenza principale delle organizzazioni è di affidare a un unico referente qualificato e specializzato un numero sempre più ampio di attività non core, affinché siano gestite in maniera integrata e coordinata.

La gestione delle attività a supporto del core business aziendale si inserisce nella pratica del *Facility Management* (FM) [2]. Negli ultimi decenni il settore del FM si è evoluto proponendo nuovi modelli organizzativi maggiormente efficaci nel rispondere alle sempre crescenti esigenze di mercato [5]. Se storicamente le imprese di FM si occupavano solo della gestione tecnico-funzionale della proprietà e degli immobili, negli ultimi anni tali organizzazioni hanno cominciato ad amministrare la totalità dei

servizi legati alla gestione del portafoglio immobiliare, addirittura da un punto di vista strategico, uscendo dalle competenze tipiche del property management e avvicinandosi all'asset management.

I nuovi modelli di gestione del FM non si sono però dimostrati sempre all'altezza delle aspettative delle organizzazioni cliente. L'obiettivo del presente lavoro è contribuire al tema dell'outsourcing di servizi, proponendo un modello innovativo di gestione dei processi non core, denominato *Open Facility Management* (OFM), e presentando i risultati della sua implementazione in un caso di successo.

Nella prima parte dell'articolo (sezione 2) vengono descritti il background della ricerca, sia empirico che teorico, e gli obiettivi della ricerca. Successivamente, viene esposta la metodologia di ricerca, ovvero l'*action research* (sezione 3) e nella sezione 4 vengono delineate le criticità evidenziate nel caso oggetto della ricerca. Di seguito (sezione 5) sono descritti gli strumenti alla base del modello organizzativo OFM: un sistema di misurazione delle prestazioni condiviso, un contratto flessibile e il tavolo di partnership. Si giunge, infine, all'analisi degli effetti che tale modello ha generato nell'appalto (sezione 6) e alle conclusioni di tale analisi.

2. Background e obiettivi della ricerca

Nel Settembre 2004 l'impresa capogruppo dell'ATI (Associazione Temporanea di Impresa), il Consorzio Nazionale Servizi (CNS), si è rivolta al Laboratorio di Ingegneria Gestionale dell'Università di Udine per cercare di risolvere alcune problematiche emerse nei primi 18 mesi di appalto con l'Azienda per i Servizi Sanitari N°1 Triestina (ASS1). In particolare le criticità lamentate derivavano da una comunicazione tra l'ASS1 e le imprese dell'ATI complessa e conflittuale. I primi incontri con il CNS sono stati condotti con l'obiettivo di comprendere il contesto di riferimento e identificare gli obiettivi del progetto.

2.1 L'appalto di Global Service fra l'ASS1 e l'ATI

L'Azienda per i Servizi Sanitari n.1 Triestina (ASS1) nel 2003 ha scelto di ricorrere a un'Associazione Temporanea d'Impresa (ATI) come referente unico, concedendole la maggior parte delle attività non core attraverso un contratto di Global Service. Il contratto stipulato fra l'ASS1 e l'ATI, ha una durata di 6 anni (+1 +1 +1 di proroga), ed è stato avviato in data 1º gennaio 2003. L'ammontare è di circa 20.000.000 di Euro + IVA. L'oggetto dell'appalto è la gestione da parte dell'ATI delle principali attività a supporto (non core) dei processi core aziendali e la manutenzione del patrimonio immobiliare.

L'assuntore del contratto è il CNS, mentre le altre aziende erogatrici di servizio sono la Cooperativa Lavoratori Uniti "Franco Basaglia" (CLU), la Pedus Service P. Dussmann S.r.l., la Ge.Fi. Fiduciaria Romana S.p.A., la Siram S.p.A. e il Consorzio Ravennate delle Cooperative di Produzione e Lavoro di Ravenna. In particolare i servizi oggetto dell'appalto, gestiti dall'ATI secondo una modalità di facility management, sono così suddivisibili:

- servizi ausiliari all'edificio:
  - servizio manutentivo degli immobili (responsabile Ge.Fi.);
  - servizi ausiliari allo spazio:
  - servizio anagrafe del patrimonio edilizio (responsabile Consorzio Ravennate);

- servizi ausiliari alle persone:
  - servizio pulizie (responsabile CLU);
  - servizio lavanderia (responsabile CLU);
  - servizio ristorazione (responsabile CLU e Pedus);
- servizi tecnici:
  - servizio tecnico manutentivo, riparativo e programmato (responsabile Ge.Fi.);
  - servizio trasporti (responsabile CLU);
- servizi di utility:
  - servizio energia (responsabile Siram).

Ad ogni modo l'ASS1 denomina "servizi economali" i servizi di ristorazione, lavanderia, pulizie e trasporti, di cui è responsabile l'Unità Operativa Economato, e "servizi tecnici" i servizi di manutenzione degli immobili e impiantistica sotto la responsabilità della Struttura Operativa Immobili e Impianti (SOII).

2.2 Indicazioni della letteratura di riferimento

Negli ultimi decenni le pratiche di gestione dei servizi non core in outsourcing si sono rapidamente evolute (figura 1). Prima dell'avvento del FM si poteva parlare di un *outsourcing service management*, attraverso cui le imprese esternalizzavano i servizi a differenti fornitori tramite contratti che definivano solo la modalità di esecuzione dei servizi.

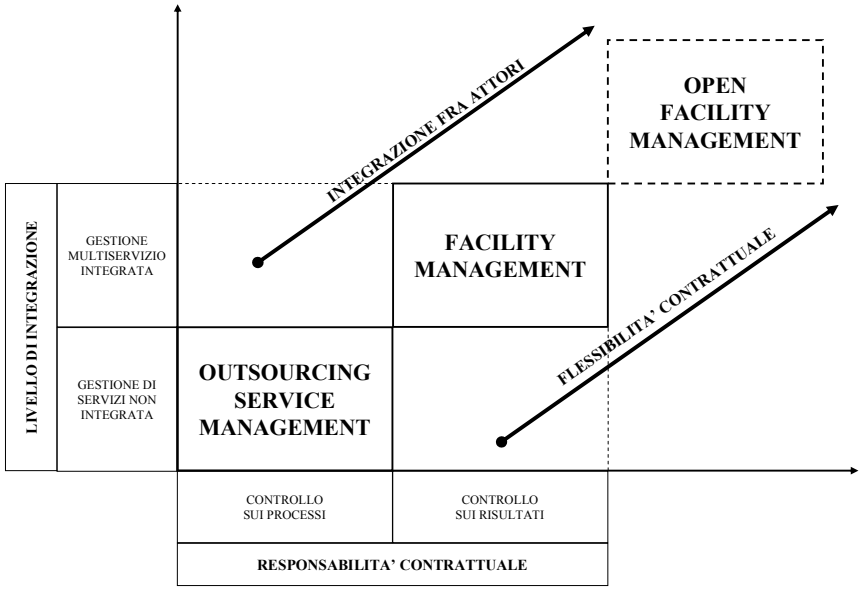

Fig. 1. Classificazione delle pratiche di gestione dei servizi di facility management in outsourcing [9].

L'evoluzione del FM sta spostando la pratica di gestione delle attività non core verso una sempre maggiore integrazione sia nei servizi che fra cliente ed erogatore del servizio attraverso un singolo contratto di fornitura. Il facility management è, infatti, un "approccio multidisciplinare di progettazione, pianificazione e gestione - integrata

e coordinata - di tutti i servizi non core a supporto delle attività strategiche core e necessarie al funzionamento efficace ed efficiente di un'organizzazione, servizi connessi soprattutto al patrimonio immobiliare" [9].

Negli ultimi anni sono stati introdotti i modelli, poi tradotti in pratica da numerose imprese del settore, di *Total Facility Management* (TFM) e *Integrated Facility Management* (IFM), in cui è tipico l'utilizzo di un contratto di Global Service (GS) ovvero un "contratto riferito a una pluralità di servizi sostitutivi delle normali attività di manutenzione, con piena responsabilità sui risultati da parte dell'assuntore" [17] La pratica del TFM prevede di affidare l'intera responsabilità nella gestione delle facilities trasferendo i rischi, le responsabilità finanziarie e operative e la totalità dei servizi a supporto dei processi core al fornitore e a un prezzo fissato [4]. Il modello IFM prevede fornitura di conoscenza e gestione dei servizi da parte di una singola fonte, a partire dallo sviluppo della strategia di property, spinta dai bisogni di business, fino alla gestione operativa quotidiana delle facilities (servizi). Il concetto di IFM e la costituzione di una partnership cliente-fornitore è uno sviluppo naturale del concetto di TFM [18]. L'IFM è sicuramente un'ottima soluzione, ma anche in questo modello di outsourcing integrato dei servizi possono nascere diverse difficoltà causate, ad esempio, dall'"incompletezza contrattuale" [11], che deve essere considerata come strutturale nei rapporti tra i contraenti in un appalto di FM [13]. Inoltre i contratti generalmente non sono in grado di adeguarsi alle variabili dinamiche a cui sono sottoposti [16]. Nell'ambito del FM sono diverse le variabili di natura dinamica che concorrono a modificare il contesto di composizione e le esigenze di servizio:

- mutevolezza nei bisogni del consumatore finale e variabilità nelle esigenze del cliente stesso [1];
- continua crescita nella richiesta di qualità del servizio [15];
- cambiamenti nelle opportunità tecnologiche, evoluzione delle logiche organizzative e dei sistemi di gestione.

Le criticità nell'ambito del FM si verificano quando il servizio, incalzato dalle variabili di natura dinamica, è costretto alla staticità dagli elementi fissati a contratto. Il superamento di queste criticità è il presupposto per l'adeguamento dei servizi alle reali necessità del mercato.

2.3 Obiettivi della ricerca

Conformemente alle criticità dei modelli di gestione proposti nel settore del FM, evidenziate in letteratura e riscontrate anche nel caso proposto nel paragrafo 4, gli obiettivi della ricerca sono stati:

- definire un modello innovativo di FM per la gestione dei processi non core, che consenta di seguire in maniera efficace e rapida le dinamiche nei bisogni del cliente e l'evoluzione delle soluzioni gestionali e tecnologiche;
- implementare il modello di gestione proposto;
- valutarne gli effetti a posteriori attraverso un'analisi di tipo longitudinale.

3. Metodologia di ricerca

La metodologia di ricerca utilizzata è stata quella dell'action research (AR). Lo studio è stato condotto seguendo le fasi indicate da Coughlan e Coghlan [6].

I primi incontri con il Consorzio Nazionale Servizi (CNS) sono stati condotti, come detto, con l'obiettivo di comprendere il contesto di riferimento e identificare gli obiettivi del progetto. Successivamente sono stati condotti i sei principali step dell'AR. In dettaglio:

- *Data gathering e data feedback*: sono state svolte 17 interviste semi-strutturate della durata di circa un'ora con i referenti dei servizi dell'appalto di GS (8 lato ASS1 e 9 lato ATI). Inoltre, a valle delle interviste, i responsabili del servizio manutenzione (per il quale sono state riscontrate le maggiori criticità) sono stati intervistati una seconda volta, ed hanno compilato un questionario per precisare e chiarire alcune contraddizioni emerse nella prima intervista. Il gruppo di ricerca ha inoltre analizzato dettagliatamente il capitolato di gara ed ha svolto un'analisi economica dei costi dei servizi non core dell'ASS1, al fine di comprendere l'impatto dell'introduzione del contratto di GS. Questa fase è stata svolta da marzo a luglio 2005.
- *Data analysis e action planning*: è stato svolto un incontro con i responsabili dell'ASS1 e dell'ATI nel quale sono state presentate le criticità emerse. Ciò ha consentito di avviare una discussione che ha preso in considerazione i punti di vista di entrambe le parti coinvolte. Successivamente sono state svolte altre riunioni, condotte dal gruppo di ricerca, al fine di definire un piano di azione condiviso e strutturato. Il piano di azione prevedeva un nuovo modello organizzativo, denominato Open Facility Management, costituito da tre differenti strumenti da implementare nei successivi 4 anni (approfonditi nel paragrafo 5). Questa fase è stata svolta da settembre a dicembre 2005.
- *Implementation*: Solo il primo strumento dei tre definiti nel piano di azione è già stato introdotto nell'appalto (il tavolo di partnership), mentre il secondo è in fase di progettazione (performance measurement system condiviso) e il terzo sarà adottato successivamente a causa dei vincoli di natura giuridica (contratto flessibile con service level agreement). Questa fase è iniziata nel gennaio 2005 ed è attualmente in corso di implementazione;
- *Evaluation*: il primo strumento introdotto è stato valutato attraverso due interviste; una al direttore amministrativo dell'ASS1 e una al responsabile dell'ATI. L'analisi qualitativa è stata supportata da un'analisi quantitativa svolta attraverso la definizione e alimentazione di specifici indicatori. Questa fase è avvenuta nel luglio e agosto 2007.

La fase di *evaluation* ha fornito degli spunti utili per il miglioramento del tavolo di partnership. Questo potrà successivamente essere modificato e ulteriormente perfezionato.

Gli altri due strumenti che saranno introdotti: PMS condiviso nel breve periodo (inizio del 2008) e contratto flessibile con Service Level Agreement nel medio periodo (2009) saranno utili all'implementazione del modello finale e prenderanno in considerazione le indicazioni (in termini di benefici e criticità) raccolte durante i primi tre anni di studio. Inoltre, Gli indicatori definiti nella fase di *evaluation* continueranno ad essere alimentati anche in futuro al fine di monitorare l'efficacia degli strumenti introdotti. Allo stato attuale il gruppo di ricerca continua a supportare e monitorare il progetto di sviluppo dell'Open Facility Management e a contribuire nello sviluppo del PMS condiviso.

4. Il caso ASS1-ATI: criticità nell'appalto di Global Service

Lo studio si è concentrato in modo particolare sull'analisi di alcuni aspetti critici che sono emersi nel passaggio dalla gestione "tradizionale" dei servizi non core ad un'integrata in forma di global service. A tal proposito, si è cercato di ricostruire il contesto di riferimento precedente al global service e di comprendere le dinamiche del passaggio alla nuova forma di gestione, per analizzare le criticità emerse e proporre delle soluzioni per il miglioramento dell'appalto.

La scelta dell'Azienda per i Servizi Sanitari N°1 Triestina di riconsiderare le proprie modalità di gestione dei servizi non core nasce dall'esigenza di recuperare efficienza ed efficacia e di superare alcune "rigidità" tipiche della struttura pubblica.

In tal senso, il passaggio al global service è stato innanzitutto un tentativo dell'ASS1 di razionalizzare la spesa e di ottimizzare l'utilizzo delle risorse interne, attraverso la creazione di economie di scala, oltre ad una più efficiente organizzazione delle attività. Nel passaggio al global service, la gestione di tutti i servizi non core, sia tecnici che economali, è stata interamente esternalizzata a favore di una ATI appositamente costituita, tramite un unico contratto di durata pluriennale. Tale passaggio ha avuto un impatto notevolmente diverso per i servizi dell'area tecnica rispetto a quelli dell'area economale.

Prima del global service, i servizi economali erano già stati affidati in forma aggregata ad un'unica ditta esterna, la CLU, attraverso un contratto di multiservizio. Il passaggio al global service non ha modificato sostanzialmente la struttura esistente e l'ASS1 ha potuto far leva sull'esperienza precedente per accrescere il livello di servizio atteso e scrivere un capitolato di gara particolarmente rigido e dettagliato.

Per quanto riguarda i servizi tecnici, l'ASS1, vista l'oggettiva impossibilità di garantire un soddisfacente servizio con le sole risorse interne ha deciso di cedere interamente il servizio di manutenzione ed energia all'ATI. Inoltre, con l'obiettivo di aumentare il livello di servizio fornito all'utenza, l'ASS1 ha introdotto nel capitolato d'appalto la manutenzione programmata degli immobili che in precedenza non veniva effettuata a causa delle limitate risorse disponibili.

L'introduzione del contratto di global service, se da un lato ha permesso di raggiungere molti degli obiettivi che la direzione si era prefissata, dall'altro, ha portato alla formazione di alcune criticità, che verranno di seguito analizzate.

La *prima criticità* emerge dall'analisi economica, e in particolare riguarda i servizi tecnici. L'analisi del capitolato ha evidenziato, infatti, come il budget stanziato dall'ASS1 per la manutenzione sia particolarmente limitato, soprattutto in relazione al numero ed alla complessità di interventi inseriti a capitolato. Il confronto tra la spesa "storica" e il budget a capitolato di gara indica come l'ASS1 abbia applicato un'evidente politica di contenimento dei costi della manutenzione. Infatti, la spesa nel 2001 è stata pari a 759.987 euro mentre il budget stanziato per i servizi di manutenzione in regime di global service è pari a 458.614 euro, con una corrispondente riduzione di circa il 40%. Il semplice dato numerico è già rappresentativo di una forte volontà da parte dell'ASS1 di contenere la spesa dei servizi tecnico-manutentivi.

Conseguentemente Ge.Fi. denuncia uno squilibrio evidente tra le attività definite a capitolato ed il budget previsto, sottolineando come quest'ultimo non permetta di garantire un servizio che sia al contempo di qualità per l'ASS1 e profittevole per l'esecutore. Si comprende come la mancanza di esperienze pregresse nella gestione

esternalizzata dei servizi di manutenzione abbia inciso negativamente sia in fase di stesura del capitolato che di pianificazione delle risorse. In questo caso, sostiene il responsabile di Ge.Fi.: "chi ha redatto il capitolato non ha immaginato come la ditta erogatrice del servizio avrebbe potuto eseguire ciò che è stato scritto". In tal senso, anche in fase di stesura del capitolato tecnico si dovrebbe accertare il giusto equilibrio tra un adeguato livello di manutenzione programmata e il conseguente impegno di risorse economiche necessarie allo svolgimento delle attività previste.

Quanto sopra descritto permette di comprendere come, nella stesura del contratto, siano state commesse delle imprecisioni che limitano la costruzione di un rapporto di partnership tra ASS1 e ATI. Le attività e i livelli di servizio previsti a contratto richiedono, invece, una revisione periodica per allineare le richieste del committente con quelle dell'assuntore e avviare un continuo processo di miglioramento dell'appalto.

La *seconda criticità* è emersa analizzando il notevole numero di fatture ricevute dall'ASS1 per servizi che non sono stati assegnati all'ATI, ma ad altri fornitori. Osservando in modo particolare il numero di fatture per i servizi di manutenzione ricevute dall'ASS1 nel 2004 (figura 2) si comprende come la SOII, di fatto, gestisca ancora una quantità consistente di appalti esterni. Confrontando la gestione precedente con quella in regime di global service, si rileva come le fatture ricevute si siano ridotte da 248 (nel 2001) a 137 (nel 2004), con una diminuzione del 50% circa.

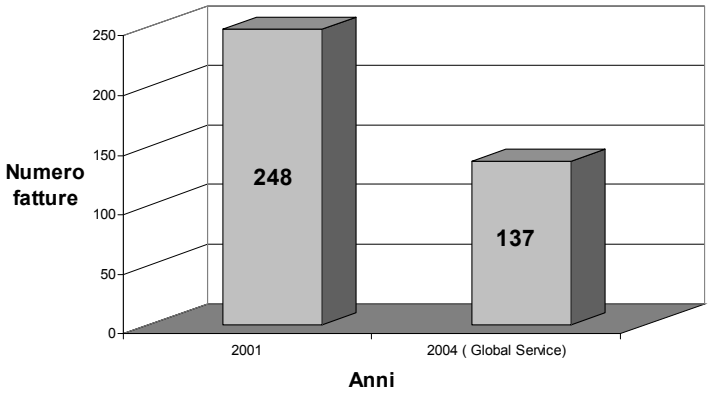

Fig. 2. Numero di fatture ricevute dalla SOII prima e dopo l'introduzione del global service [10]

Nonostante la rilevante riduzione della "complessità burocratica", il numero di fatture resta consistente e ciò è giustificato solo in parte dalla necessità di gestire alcuni lavori che non rientrano nel capitolato di global service. Infatti, delle 137 fatture ricevute dall'ASS1 nel 2004, quelle emesse da Ge.Fi. e Siram sono solo 32. Ciò conferma che l'ASS1 preferisce ancora affidare numerosi appalti per la gestione del servizio di manutenzione (oltre 100 all'anno) ad imprese esterne all'ATI. Tali affidi comportano un oneroso lavoro di preparazione della documentazione di gara e di quella necessaria a gestire l'appalto.

I responsabili della SOII sono consapevoli del fatto che Ge.Fi. subappalta molti dei lavori straordinari alle stesse ditte cui l'ASS1 affidava solitamente i singoli appalti

che gestisce direttamente. Nella logica del global service dovrebbe essere teoricamente più vantaggioso affidare i lavori direttamente a Ge.Fi., potendo risparmiare tutte le risorse da impiegare nella preparazione e gestione dei documenti di gara. Tuttavia, secondo la SOII, il margine che Ge.Fi. trattiene su ogni subappalto è troppo elevato e l'ASS1 ritiene quindi più conveniente gestire direttamente l'affidamento dei lavori al di fuori del global service.

Il quadro di riferimento sin qui descritto permette di comprendere come, ad oggi, il contratto di Global Service non sia stato ancora sfruttato appieno, essendo ancora presente un ingente numero di lavori affidati ad aziende esterne all'ATI.

Infine, la *terza criticità* è stata riscontrata nel livello di servizio percepito per la manutenzione programmata. Va premesso che l'attuale contratto di global service individua la manutenzione programmata come l'attività fondamentale per il mantenimento e la conservazione nel tempo del valore degli immobili dell'ASS1. Tuttavia, non è stato possibile confrontare l'attuale livello di servizio di manutenzione programmata con quello garantito prima del global service, poiché la programmazione preventiva degli interventi di manutenzione di fatto non esisteva.

Durante le interviste, i responsabili dei servizi tecnici di ATI ed ASS1 hanno compilato un questionario relativo alla manutenzione programmata strutturato a partire dai servizi che erano indicati nel capitolato d'appalto. Per ciascuna attività prevista a capitolato è stato chiesto di indicare se essa venisse effettivamente effettuata. L'analisi dei dati raccolti delinea un quadro fortemente contrapposto. La Ge.Fi. sostiene che oltre il 92% delle attività previste a capitolato vengono correttamente effettuate, mentre l'ASS1, attraverso la SOII, percepisce un livello di servizio molto più basso, pari al 7% (figura 3).

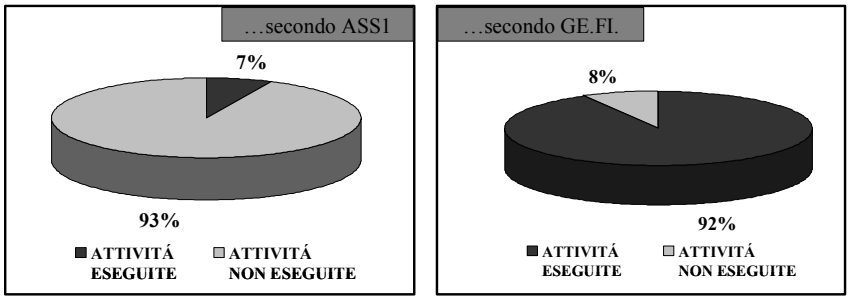

Fig. 3. Livello di aderenza delle attività di manutenzione programmata rispetto al capitolato [10]

La SOII, in qualità di utente del servizio di manutenzione, evidenzia una generale insoddisfazione per quanto riguarda il rispetto degli interventi previsti a capitolato di gara. Essa, infatti, sostiene che Ge.Fi. si preoccupi quasi esclusivamente di eseguire quelle manutenzioni programmate che sono obbligatorie per legge e che sono di sua diretta responsabilità, tralasciando le altre previste in sede di offerta.

Alla luce di quanto appena descritto, emerge dunque la necessità di uno strumento in grado di portare le parti verso una valutazione oggettiva del servizio erogato/percepito, dal quale partire per definire le future strategie e sfruttare le sinergie che un appalto di global service è in grado di offrire.

5. La soluzione proposta: l'Open Facility Management

L'analisi del caso studio ha, infatti, evidenziato e confermato la presenza di alcune criticità derivanti da una comunicazione complessa e conflittuale tra l'ASS1 e le imprese dell'ATI che si traducevano in: (1) percezione opposta sulla qualità ed efficacia dei servizi erogati, (2) scarsa propensione dell'ASS1 a recepire e adottare nuove proposte tecnologiche e organizzative, (3) difficoltà nel prendere decisioni rapide e condivise tra i contraenti per migliorare l'erogazione dei servizi.

La soluzione alle criticità proposta è maturata attraverso i numerosi confronti avuti con i soggetti coinvolti nell'appalto ed è stata condivisa, recepita e approvata sia dall'ASS1 che dall'ATI. Il risultato della ricerca è stato la proposta di un modello di gestione dei servizi di FM basato sull'apertura ai cambiamenti (mutamenti nei bisogni del consumatore finale, evoluzioni nei sistemi di gestione, ecc.) e ad attori "nuovi" (società di consulenza, centri di ricerca, ecc.). Questo modello di gestione, che abbiamo chiamato Open Facility Management, consente ai contraenti di rispondere prontamente agli aspetti dinamici del FM. L'OFM prevede l'integrazione di opportuni strumenti a supporto dei principi di (1) flessibilità contrattuale, (2) coordinamento tra attori e (3) condivisione dei sistemi di misurazione delle prestazioni. Gli strumenti, che provengono dagli ambiti (1) giuridico, (2) organizzativo e (3) gestionale, sono elencati e descritti in tabella 1.

Tabella 1. Gli strumenti dell'Open Facility Management.

PRINCIPIO	AMBITO	STRUMENTO	FINALITÀ
Flessibilità contrattuale	Giuridico	Contratto flessibile con Service Level Agreement (SLA)	Definisce i parametri e la qualità di servizio attraverso indicatori scelti in comune dai contraenti. La revisione periodica della lista di indicatori e dei loro target è necessaria per aggiornare il SLA alle variabili del FM.
Coordinamento tra attori	Organizzativo	Tavolo di Partnership (TdP)	È il luogo di discussione e di condivisione delle informazioni inerenti ai servizi, i livelli di servizio (riferiti al SLA) e gli aspetti tecnici, gestionali e organizzativi dell'appalto. Al tavolo partecipano oltre ai membri fissi anche altri attori di volta in volta invitati per apportare sostanziali miglioramenti all'appalto.
Condivisione dei sistemi di misurazione delle prestazioni	Gestionale	Performance Measurement System condiviso	Riunisce gli indicatori che i contraenti ritengono determinanti per la valutazione dell'andamento dell'appalto. Costituisce la base oggettiva e condivisa su cui fondare la discussione al tavolo di partnership.

Il punto di partenza dell'OFM è la definizione di un *contratto flessibile con Service Level Agreement* (SLA) (vedi tabella 1) che permetta di modificare periodicamente i servizi e i livelli di servizio per allinearli alle reali e mutevoli esigenze del consumatore finale e alla costante crescita tecnologica (I strumento). Il service level agreement è un allegato al contratto che gode di notevole elasticità. Definiti chiaramente gli ambiti e i parametri di misurazione della qualità del servizio, il SLA consente ai contraenti di modificare:

- le prestazioni:
  - modifica della frequenza di rilevazione dei dati;

- variazione dei livelli di performance concordati;
- ridefinizione della lista dei servizi soggetti alla misurazione;

- i servizi:
  - variazione dei contenuti di un servizio;
  - esigenza di servizi aggiuntivi.

Per ridurre la complessità dei rapporti e la conflittualità fra le parti sono previsti nel modello il II e III strumento: il *Tavolo di Partnership* (TdP) e il *Performance Measurement System* (PMS) condiviso fra i contraenti [7].

Il Tavolo di partnership ha l'obiettivo di limitare le criticità dovute a un contratto impreciso e non rispondente alle necessità delle parti: la cosiddetta "incompletezza contrattuale". Sebbene i contratti siano indispensabili per definire le regole dell'appalto, generalmente non sono in grado di adeguarsi alle variabili dinamiche a cui sono sottoposti [14][16]. È impossibile, infatti, specificare come devono agire i contraenti in ogni possibile occasione [11].

Per superare queste criticità si propone di adottare un confronto sistematico tra i contraenti e tendere verso un rapporto di partnership. Il rapporto di partnership è opportuno quando i servizi oggetto del contratto influenzano molto il core business del cliente e richiedono competenze specifiche [3]. Il TdP è stato pensato per stimolare la collaborazione tra i contraenti dell'appalto, per discutere l'andamento dell'appalto e, quando necessario, intervenire per risolvere le criticità attraverso la progettazione (o riprogettazione) congiunta dei servizi.

Il Performance Measurement System condiviso, invece, raccoglie ed esplicita le informazioni inerenti i processi di erogazione dei servizi e consente un dialogo durante il TdP basato su indicatori oggettivi e condivisi dalle parti coinvolte nell'appalto [8]. Il PMS condiviso assicura che il processo decisionale del TdP sia basato su dati comprovati e verifica i progressi delle attività intraprese.

I tre strumenti dell'open facility management sono integrati in un nuovo processo di gestione (situazione "to be" di figura 4) che supera quello attuale del facility management (situazione "as is").

In sintesi l'OFM opera su tre differenti ambiti opportunamente integrati. Oltre all'ambito giuridico per il confronto tra i contraenti, il contratto flessibile con SLA, l'OFM agisce su due ulteriori ambiti: quello organizzativo del Tavolo di Partnership e quello gestionale del PMS condiviso.

Le informazioni provenienti dal contratto flessibile con SLA non sono più finalizzate alla mera applicazione di premi o penali. Con il processo dell'OFM queste informazioni, assieme a quelle provenienti dal PMS condiviso e dagli aspetti dinamici del FM, convogliano nel Tavolo di Partnership.

Il Tavolo di Partnership usa tutte queste informazioni per confrontarsi sui problemi che, di volta in volta, sorgono nel corso dell'appalto e per ricercare una soluzione condivisa. Il confronto potrà comportare l'applicazione delle condizioni del service level agreement (premi o penali) o la revisione degli elementi contrattuali (livelli di prestazione o riprogettazione del servizio). Attraverso questo processo di gestione, l'open facility management permette al committente e all'assuntore di rispondere prontamente agli aspetti dinamici del facility management.

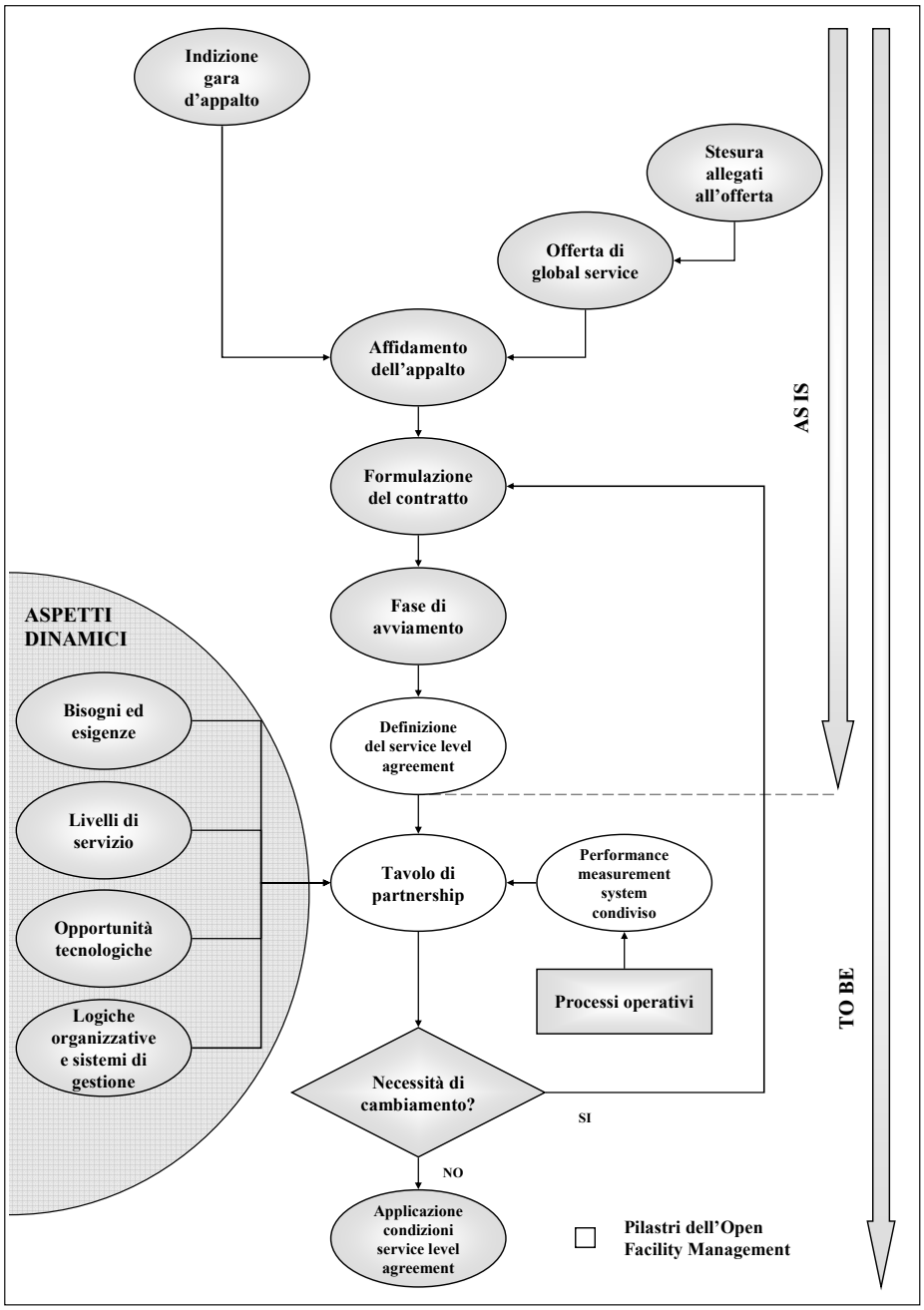

Fig. 4. Facility management (as is) e open facility management (to be) (De Toni e Montagner, 2007)

6. Primi risultati dell'Open Facility Management: effetti del tavolo di partnership

La fase di implementazione dell'OFM è iniziata il 9 gennaio 2006. In tale data è, infatti, partito lo sviluppo del PMS condiviso, la cui messa in opera (*go live*) è prevista a fine 2007. Il 22 marzo 2006 è stata deliberata la costituzione del TdP tra ASS1 e ATI. Il contratto flessibile sarà redatto solo al termine dell'appalto in corso (31 dicembre 2008).

A un anno dalla costituzione del tavolo di partnership è già possibile trarre i primi risultati dell'efficacia del modello. È stato convocato 12 volte e vi hanno partecipato complessivamente 40 persone (tabella 2); fra queste, 5 (facility manager e responsabile del customer service ATI, direttore amministrativo e responsabili ufficio tecnico ed economale ASS1) hanno preso parte a tutti gli incontri.

Tabella 2. Numero di partecipanti ai Tavoli di Partnership

PARTECIPANTI AL TAVOLO DI COORDINAMENTO*	NUMERO
Partecipanti dell'ASS1	21 (3 stabili)
Partecipanti dell'ATI	19 (2 stabili)
Attori esterni	0
Totale	40

*Numero Tavoli di Coordinamento (valore ad agosto 2007): 12 (di cui 2 svolti prima della sua attivazione ufficiale).

Le decisioni deliberate durante i tavoli di partnership sono state 39 in totale (circa 3 per ogni TdP) e hanno riguardato prevalentemente le criticità riguardanti i servizi e l'appalto di global service identificati in fase di analisi (tabella 3). In particolare la maggioranza delle decisioni (30,8%) ha riguardato i servizi manutenzione ed energia che erano presenti in tutte le criticità evidenziate dall'indagine; il 25,6% delle decisioni hanno riguardato l'appalto di global service e sono state prese con l'obiettivo di risolvere contenziosi fra ASS e ATI e dare inizio a una programmazione condivisa (cliente-fornitore) delle attività dell'appalto. Inoltre è iniziata la definizione di alcuni SLA per un successivo contratto di GS e sono state prese decisioni relative all'introduzione di innovazioni tecnologiche e gestionali.

Tabella 3. Numero di decisioni deliberate durante i tavoli di partnership relative all'appalto di global service e per singolo servizio.

		DECISIONI	TOTALE DECISIONI
Servizi	Manutenzione & energia	12	39
	Global service	10	
	Anagrafe patrimoniale	8	
	Pulizia	5	
	Ristorazione	3	
	Trasporti	1	
	Lavanderia	0	

Le interviste svolte al direttore amministrativo dell'ASS1, nonché coordinatore del TdP, e al facility manager del CNS, responsabile dell'appalto di Global Service, hanno permesso di comprendere quale sia la percezione delle parti coinvolte riguardo allo strumento organizzativo implementato (vedi tabella 4).

Tabella 4. Sintesi delle interviste al direttore amministrativo (coordinatore del Tavolo di Partnership) e al responsabile dell'ATI

	Visione	
	ASS1	**ATI**
Conseguimento obiettivi prefissati	Si	Si
Risultati conseguiti	– Miglioramento rapporto tra le parti – Dialogo costruttivo tra le parti – Miglioramento interno (qualità)	– Miglioramento rapporto tra le parti – Risoluzione criticità dell'appalto
Grado di risoluzione problemi	Alto	Alto
Percezione dello strumento	– Strumento operativo-decisionale – Strumento di Brainstorming	– Strumento operativo-decisionale
Motivazioni del successo/insuccesso del TdP	– Capacità coordinatore del tavolo – Capacità delle persone partecipanti	– Capacità coordinatore del tavolo – Livello qualitativo del servizio erogato
Numero partecipanti al TdP	Corretto e funzionale ad una critica costruttiva	Troppo elevato (al massimo 10)
Soddisfazione complessiva	Buona	Buona
Sviluppi futuri del TdP	– Monitoraggio condiviso dell'appalto su dati oggettivi (a breve-medio termine) – Definizione obiettivi strategici dell'appalto (a lungo termine)	– Monitoraggio condiviso dell'appalto su dati oggettivi (a breve-medio termine) – Formalizzazione comunicazione esterna riguardo alle decisioni prese

Entrambi i responsabili hanno evidenziato come il TdP sia risultato uno strumento particolarmente efficace. Infatti, il direttore dell'ASS1 sostiene come siano sensibilmente diminuite le lamentele dell'ASS1 nei confronti dell'ATI e come, dopo una prima fase di avvio e assestamento del TdP, vi sia una partecipazione proattiva all'incontro da parte di tutti gli attori coinvolti. Dall'altra parte il responsabile dell'ATI conferma non solo il miglioramento nei rapporti, e conseguentemente una riduzione della complessità relazionale, ma anche una riduzione delle criticità relative alla programmazione condivisa delle attività dell'appalto. Inoltre, concordano che vi sia stata una riduzione dei tempi decisionali nella gestione dell'appalto.

Nonostante ciò, il responsabile dell'ATI sostiene che a volte le riunioni del TdP siano troppo dispersive, a causa anche del fatto che secondo lui ci siano troppe persone che vi partecipano. Viceversa, il direttore amministrativo è convinto che 15 persone durante un incontro possano essere adeguatamente gestite.

Un'evidenza importante emersa dalle interviste è relativa al fatto che le riunioni sono sempre indette dall'ATI e non dall'ASS1. Questo dimostra da un lato una carenza organizzativa da parte dell'ASS1 (evidenziata dallo stesso direttore) dall'altro come l'ATI stia utilizzando al massimo le potenzialità di tale strumento ogni qualvolta lo ritenga necessario. In apparenza sembrerebbe dunque che il TdP finora sia stato maggiormente "sfruttato" dall'ATI. Tuttavia questo è vero solo in parte, in quanto il direttore amministrativo considera il TdP anche un momento di auto-critica e dunque uno strumento utile per l'individuazione dei punti deboli interni all'ASS1 e dei processi su cui operare dei cambiamenti per migliorare la qualità del servizio al proprio cliente. Il brainstorming generato durante le riunioni, grazie anche allo stimolo apportato dall'ATI, è particolarmente utile all'ASS1. Ad ogni modo non è ancora considerato dall'azienda sanitaria come strumento di programmazione interna, ma di risoluzione di problematiche già esistenti. Quando le riunioni saranno indette anche dall'ASS1 per l'anticipazione di possibili criticità, allora tale strumento diventerà ancor più efficace. Non solo, il direttore amministrativo sostiene che tale strumento in un futuro dovrebbe contribuire anche alla definizione di obiettivi strategici dell'appalto.

Per quanto riguarda lo sviluppo a breve-medio termine, il responsabile dell'ATI sostiene che il TdP dovrebbe consentire di controllare maggiormente l'appalto e di prendere delle decisioni sulla base dei risultati di un monitoraggio non solo qualitativo, ma basato anche su dati oggettivi. Per questo motivo sia il CNS, d'accordo con il proprio cliente, sta lavorando per lo sviluppo del Performance Measurement System condiviso.

7. Conclusioni

L'approccio gestionale proposto nell'articolo è stato progettato sulla base delle esperienze maturate dagli attori sul campo, da un'analisi approfondita della letteratura e del caso oggetto della ricerca, quello dell'appalto di global service tra l'Azienda per i Servizi Sanitari n. 1 Triestina e l'Associazione Temporanea di Imprese coordinata dal Consorzio Nazionale Servizi.

Le analisi condotte hanno evidenziato che i problemi in un appalto di global service emergono dall'incapacità dei contratti e dei contraenti di seguire le variabili dinamiche del facility management, ovvero i mutamenti nei bisogni del committente, le crescite nei livelli di servizio richiesti e le evoluzioni nelle logiche organizzative e nei sistemi di gestione.

La soluzione a questi problemi è un nuovo modello per la gestione delle facility basato sul concetto di "apertura" alle variabili dinamiche sopra riportate. Per evidenziare il concetto di apertura, tale modello è stato denominato *Open Facility Management* (OFM). L'OFM è un approccio innovativo accolto con favore dalle aziende coinvolte nel caso descritto, tanto da farle decidere di implementarlo nell'appalto in cui operano. La fase di implementazione dell'OFM è iniziata nel 2006 con l'attivazione del primo dei tre strumenti: il tavolo di partnership. L'analisi degli effetti della sua implementazione ha evidenziato i seguenti risultati:

- riduzione della complessità relazionale e dei conflitti fra ASS e ATI;
- programmazione condivisa (cliente-fornitore) delle attività dell'appalto e dell'introduzione di innovazioni tecnologiche e gestionali;
- monitoraggio e interpretazione condivisa dell'andamento dell'appalto;

- definizione di alcuni SLA per il successivo contratto di GS.

L'OFM presuppone, rispetto al tradizionale facility management, un vero e proprio salto logico, al punto tale da consentirci di parlare di un nuovo paradigma. Oltre al piano storico di confronto tra committente e assuntore − quello giuridico del contratto flessibile − introduce due nuovi piani di interazione: quello organizzativo del tavolo di partnership e quello gestionale del performance measurement system condiviso.

L'OFM considera l'incompletezza contrattuale come strutturale e cerca la soluzione non solo sul piano dove il problema si pone (quello giuridico), bensì anche su altri piani (quello organizzativo e quello gestionale). Come spesso succede nel management, la soluzione di un problema si trova da un'altra parte rispetto a dove il problema si genera.

Riferimenti bibliografici

1. Alexander, K., 1993. Identifying and managing facilities needs. Facilities 11 (3), 18-21.
2. Alexander, K., 1996. Facilities management: theory and practice, E & FN Spon, New York.
3. Ancarani, A., Capaldo, G., 2005. Supporting decision-making process in facilities management services procurement a methodological approach. Journal of Purchasing & Supply Management 11, 232-241.
4. Atkin, B., Brooks, A., 2000. Total Facilities Management, Blackwell Publishing, Oxford.
5. Cotts, D., Lee, M., 1992. The facility management handbook, American Management Association, New York.
6. Coughlan, P., Coghlan, D., 2002. Action research for operation management. International Journal of Operations & Production Management 22 (2), 220-240
7. De Toni, A., Fornasier, A., Montagner, M., Nonino, F., 2007. A performance measurement system for facility management: the case study of a medical service authority. International Journal of Productivity and Performance Management 56 (5/6), 417-435.
8. De Toni, A., Montagner, M., 2007. Open facility management come nuovo paradigma. In: De Toni A.F. (Ed.), Open facility management: modelli innovativi e strumenti applicativi per l'organizzazione e la gestione dei servizi esternalizzati, IlSole24Ore, Milano.
9. De Toni, A., Nonino, F., 2007. Il facility management: definizione e tassonomia dei servizi non core. In: De Toni A.F. (Ed.), Open facility management: modelli innovativi e strumenti applicativi per l'organizzazione e la gestione dei servizi esternalizzati, IlSole24Ore, Milano.
10. Fornasier, A., Ganzit, F., 2007. L'esperienza del global service presso l'ASS1 Triestina. In: De Toni A.F. (Ed.), Open facility management: modelli innovativi e strumenti applicativi per l'organizzazione e la gestione dei servizi esternalizzati, IlSole24Ore, Milano.
11. Hart, O., Moore, J., 1988, "Incomplete contracts and renegotiation", Econometrica 56 (4), pp. 755-785.
12. Johnson, L.K., 2006. Successful business process outsourcing. MIT Sloan Management Review 47 (2), 5-6.
13. Lai, J.H.K., Yik, F.W.H., Jones, P., 2004. Disputes arising from vaguely defined contractual responsibilities in building services maintenance contracts. Facilities 22 (1/2), 44-52.
14. Lee, M.K.O., 1996, "IT outsourcing contracts: practical issues for management", Industrial Management & Data Systems 96 (1), pp. 15-20.
15. Shaw, D., Haynes, B., 2004. An evaluation of customer perception of FM service delivery. Facilities 22 (7/8), 170-177.
16. Teece, D.J., 1986. Profiting from technological innovation: implications for integration, collaboration, licensing and public policy. Research Policy (15), 285-305.
17. UNI 10685: 1998, Manutenzione: criteri per la formulazione di un contratto basato sui risultati (Global Service).
18. Worthington, J., 1997. Reinventing the Workplace, Architectural Press, Boston, MA.