



CONVEGNO

“IL CONTROLLO DEI SERVIZI ESTERNALIZZATI”

Presentazione dello Standard ANMDO-CERMET per il controllo della qualità dei servizi di pulizia e sanificazione nelle strutture sanitarie

Venerdì 22 gennaio 2010
Excelsior Grand Hotel, Catania
Piazza G. Verga, 39
h. 9.30 - 17.30

Esternalizzazione dei servizi:
pro e contro di una scelta

Rosario Cunsolo

Dirigente Medico – Direzione Medica di Presidio



Azienda Ospedaliero-Universitaria
“Policlinico - Vittorio Emanuele” - CATANIA



AGENDA

Definizioni di outsourcing

L'offerta e il mercato in sanità

Conclusioni



**NIGHT ARRIVES
BETWEEN EUROPE & AFRICA**



Beni e servizi: evoluzione produttiva/1

Anni '70-'80

Confluenza di produzione di beni e servizi all'interno delle aziende e quindi anche in ambito ospedaliero (assunzioni di personale per la vigilanza, custodi, falegnami, fabbri)

Anni '90

Mantenimento di processi altamente strategici e trasferimento di alcune attività a fornitori esterni (per garantire conformità e convenienza economica)

Dal 2000 ai nostri giorni

Affidamento esterno anche di processi di rilievo, come per esempio la logistica o i servizi informativi (*lean organization: ciò che non è core-business può essere esternalizzato*)

Beni e servizi: evoluzione produttiva/2



A partire dagli anni '70-'80 IN USA

- *Far fare agli altri ciò che fanno meglio di noi*
- *Ridurre i costi*
- *Migliorare la qualità dei servizi/prodotti*
- *Liberare risorse da impiegare nel core-business*





Alcune definizioni/1

ESTERNALIZZAZIONI O OUTSOURCING

Strumento manageriale, di natura strategica, diffusi da circa 10 anni, destinato a costituire una **via obbligata per la sopravvivenza** sul mercato delle imprese, senza distinzione di industria, dimensione o missione aziendale.



Alcune definizioni/2

L'OUTSOURCING secondo alcuni economisti

Termine usato nel 1982 per indicare come chi esternalizza (**outsourcee**) dipende totalmente dal subfornitore (**outsourcer**) per l'approvvigionamento, perché non è, o non è più, in grado di svolgere da solo l'attività oggetto di contrattazione.

Subappalto o subfornitura (**subcontracting**): in cui il subappaltante rimane in grado di svolgere con mezzi propri l'attività oggetto del contratto



Alcune definizioni/3

L'OUTSOURCING secondo alcuni economisti

Situazione in cui un'impresa instaura una **relazione bilaterale** con un'altra impresa per attività che richiedono **asset** specifici e non sostituibili

La discriminante non è il possesso di requisiti dell'**outsourcee**, ma la **natura degli investimenti** necessari allo svolgimento delle attività esternalizzate



Alcune definizioni/4

L'OUTSOURCING secondo alcuni economisti

Qualsiasi decisione di ricorso al mercato per l'approvvigionamento di beni intermedi e/o servizi alla produzione.

In tal caso, l'Outsourcing è misurato dal rapporto tra il valore dei beni intermedi e il valore totale della produzione dell'impresa

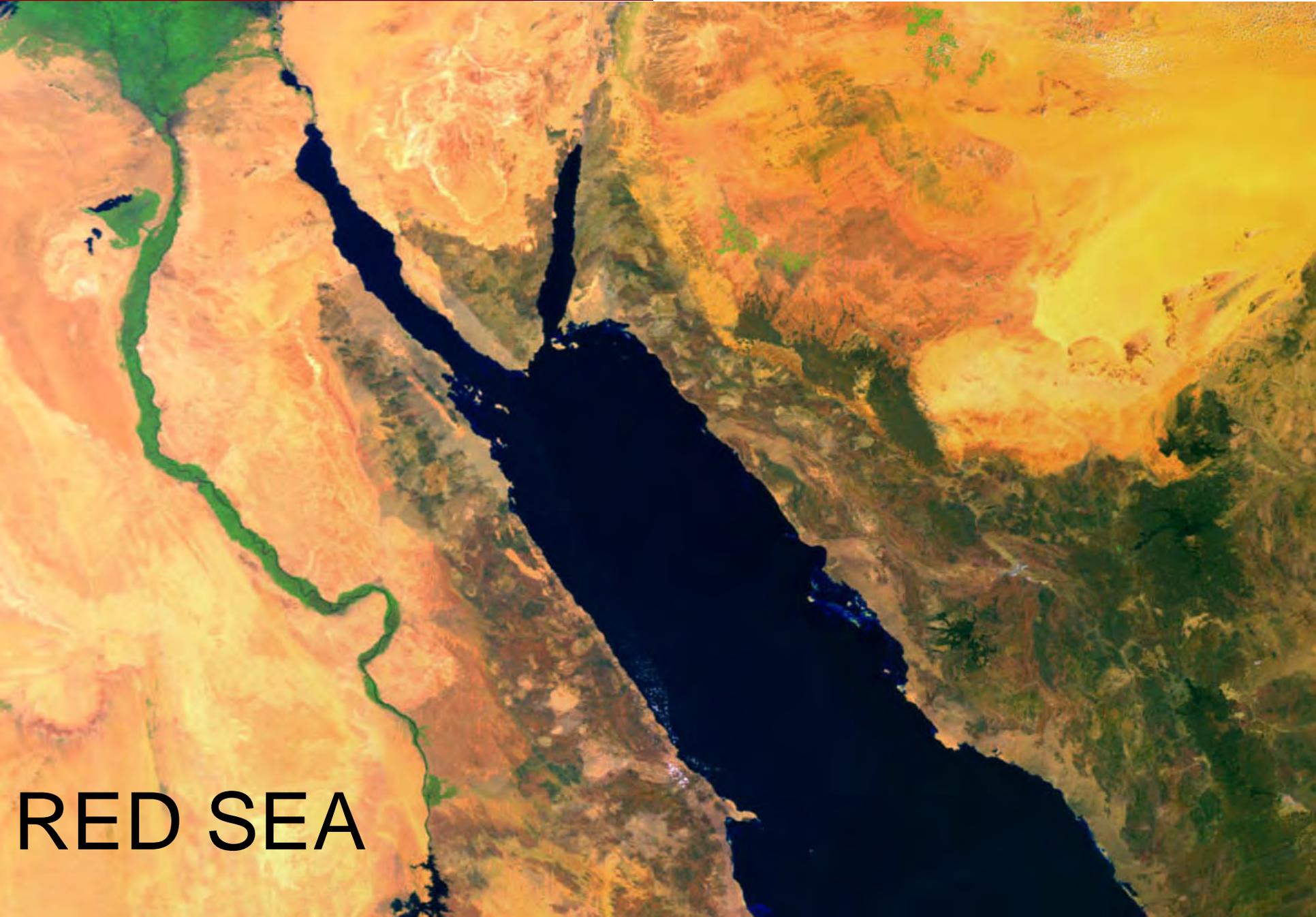


Alcune definizioni/5

L'OUTSOURCING secondo gli igienisti

U.L. Aparo, 2005

L'O. è il lavoro che viene fatto da un'azienda o da soggetti **che non sono in organico all'azienda committente** ed implica l'acquisto di un prodotto o processo da un fornitore esterno invece di produrlo in casa



RED SEA



Motivazioni delle esternalizzazioni

OBIETTIVI DA RAGGIUNGERE	FREQUENZA (%)
Concentrazione sul <i>core business</i>	26,2
Aumento flessibilità	17,2
Riduzione costi	13,0
Aumento efficienza	12,4
Riduzione struttura di gestione	11,8
Accelerazione processo di cambiamento	6,8
Miglioramento qualità del servizio	6,2
Apprendimento di esperienze altrui	2,5
Maggiori ritorni di investimento	1,7
Finanziamento cambiamenti in azienda	1,0
Altri	1,2



Mercato dei servizi ed approvvigionamento

Facility Management (FM)

Nel pubblico e nel privato è possibile ed anche conveniente esternalizzare attività non-core (es. manutenzione dei servizi; supporto ad attività di ufficio; catering; pulizia; sorveglianza; reception, etc.)

5 strategie di approvvigionamento:

- **fornitura in-house**
- **outsourcing a fornitori pubblici**
- **partnership pubblico-privato**
- **outsourcing a singoli fornitori privati di servizi di FM**
- **outsourcing a consorzi privati di servizi di FM integrati**

Fonte: Steane P.D. e Walker D.H.T., 2000. Competitive tendering and contracting public sector services in Australia - a Facility management issue, Facility, 18(5).



TFM e Global service

Total Facility Management (TFM) o gestione di servizi :

- **CLINICI** (esami di laboratorio o radiologici, ass.za a domicilio, sterilizzazione, distribuzione farmaci)
- **NON CLINICI** (pulizie, custodia e sicurezza, facchinaggio, reception, mensa, smaltimento rifiuti, consegna referti, manutenzione apparecchiature).
- **DI CARATTERE GENERALE** (servizio assicurativo, aggiornamento e formazione progettazione informatica)



appalto con “pluralità di servizi di manutenzione gestiti insieme, con piena responsabilità sui risultati, da una società appositamente dedicata” - (UNI, Ente unificazione normativa italiana, 10144 del '97)



Strategie e analisi di make-or-buy

- **La decisione per l'approvvigionamento di servizi esternalizzati comporta:**
 - **Strategie di scelta**
 - **Analisi delle alternative di make-or-buy**
 - **Valutazione di criticità e di risultati ottenibili**

- **Negli ospedali i costi necessari a svolgere questi servizi rappresentano più di un terzo di quelli complessivi, ma il fenomeno risulta essere poco studiato in letteratura (Shohet e Lavy, 2004)**



Fornitura di singoli servizi: motivazioni

- **Mantenere** fornitori diversi per singoli servizi, sì da garantire più specializzazione e qualità dei servizi stessi
- **Distribuire** tra fornitori diversi il rischio di eventuali inefficienze
- **Non affidarsi** ad un unico fornitore per evitare rischi di “dipendenza” nei confronti del fornitore



Fornitura integrata di servizi: motivazioni

- **Avere** un unico interlocutore per coordinamento/pianificazione degli interventi e per governo di tutti i servizi
- **Concentrare** in un solo appaltatore la responsabilità di esecuzione del servizio, con riduzione di procedure ed oneri in caso di più contraenti
- **Semplificare** attività amministrative (ricerca fornitori, contratti, contabilità)
- **Ottenere** economie di scala
- **Stipulare** contratti basati sui risultati ottenuti
- **Concentrare** l'attenzione su verifica qualità dei servizi e su livello di soddisfazione dell'utenza.



Fornitura di servizi: requisiti irrinunciabili

Fornitura di servizi singoli o integrata, nella logica del Global Service =

- Complessa **decisione**
- Attenta e preventiva **analisi dei rischi** strategici e di mercato, legati alla domanda e alla corretta implementazione dei servizi



Fonte: A.Ancarani et al. "Il Facility Management nel settore sanitario: un approccio multicriteriale per la scelta dei fornitori". Atti XVII Riunione Scientifica dell'Associazione Italiana di Ingegneria Gestionale, Roma, 2006.



Fornitura di servizi e qualità dell'offerta

- **Capacità dell'impresa** di assicurare efficiente/efficace integrazione servizi
- **Assunzione, a cura dell'impresa di servizi integrati (o capofila in caso di ATI), di responsabilità,** nelle relazioni col cliente, di organizzare e monitorare le attività, gestire rapporti con le altre consorziate (specie se piccole e presenti nel territorio dove sono richiesti i servizi)
- **Conoscenza, da parte delle imprese, di:** specifiche esigenze da soddisfare, peculiarità PA, situazioni ambientali (infrastrutture, manodopera, fornitori di beni) a livello locale
- **Capacità e competenze della PA:** capacità di pianificare e controllare servizi integrati

Outsourcing: analisi sui vantaggi/1

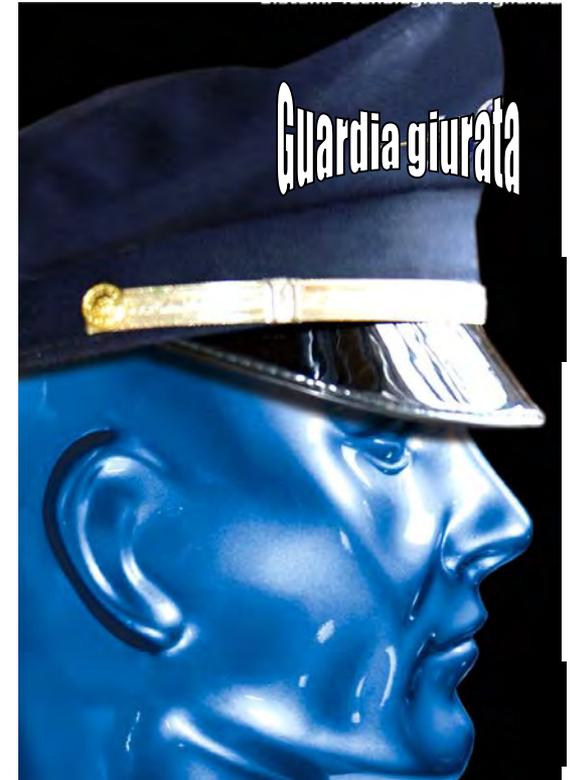


- **Aumento della competitività delle Aziende e possibilità di successo in altre attività**

➔ **creare valore aggiunto e focalizzarsi sul core aziendale**

- **Sostegno al management nel:**

➔ **semplificare il processo di produzione
migliorare la *performance operativa*
incrementare efficienza, produttività, redditività e controllo dei costi
potenziare la qualità dell'offerta
contribuire alla politica di soddisfazione dell'utente**



Outsourcing: analisi sui vantaggi/2



- **Focus sugli obiettivi del management**

➔ **Non sprecare tempo a occuparsi di problematiche sull'esternalizzazione e sulle rispettive operazioni ed attività amministrative**



Per es.: in ambiente ospedaliero è importante avere un buon servizio di ristorazione collettiva, così come non occuparsi più di gare acquisto per derrate alimentari o per assenze, a vario titolo, del personale

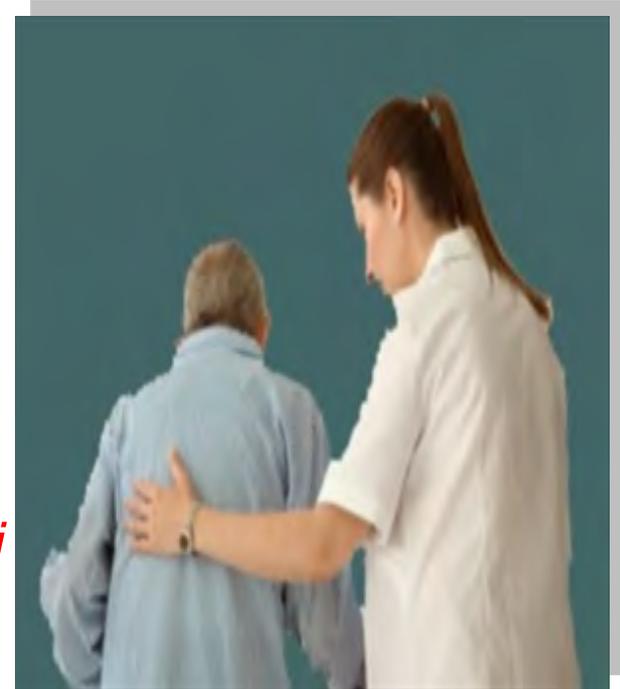
Per es: meglio concentrarsi solo sull'andamento della qualità e dei costi, avendo più tempo per problematiche di sanità pubblica

Outsourcing: analisi sui vantaggi/3



■ Razionalizzazione utilizzo delle risorse umane

- ➔ **Riutilizzare** le risorse aziendali prima impiegate nell'attività posta in O.
- ➔ **Reimpiegare**, con l' O., il personale prima utilizzato in azienda
- ➔ **Eliminare** le rigidità per l'uso del personale, il reclutamento e gli elevati costi



Outsourcing: rischi e svantaggi/1



- **Se l'outsourcer non appartiene al territorio di riferimento ed è "estero"**



Si possono verificare:

differenze (cultura, linguaggio, leggi di riferimento regionale, competenza tecnica)

difficoltà di comunicazioni, di comprensione della missione aziendale e di condivisione della missione stessa

basso grado di dedizione all'azienda dei dipendenti dell'outsourcing rispetto a quelli interni



Outsourcing: rischi e svantaggi/2



- **Rischi di conflitti di interessi**

➔ **Se i dipendenti, coinvolti nell'accordo di O., si aspettano di essere assunti dal nuovo soggetto o se sperano di ricevere vantaggi (diretti o indiretti) dall'accordo**

Valutare se la transazione e la conclusione dell'accordo possono soddisfare diritti e politiche dei lavoratori





Outsourcing: rischi e svantaggi/3

- **COMPORAMENTI ILLECITI**, a seguito della degenerazione del rapporto tra soggetto pubblico e imprese esterne
- **RISCHI DI ACCENTRAMENTO DELLE DECISIONI**, per aumento della discrezionalità dei vertici
- **COINCIDENZA** della riduzione della complessità aziendale con la perdita di *know how*
- **ASSENZA** di rigorose analisi economiche, per decisioni basate su analisi parziali in termini di costi e benefici, proiezioni a breve termine



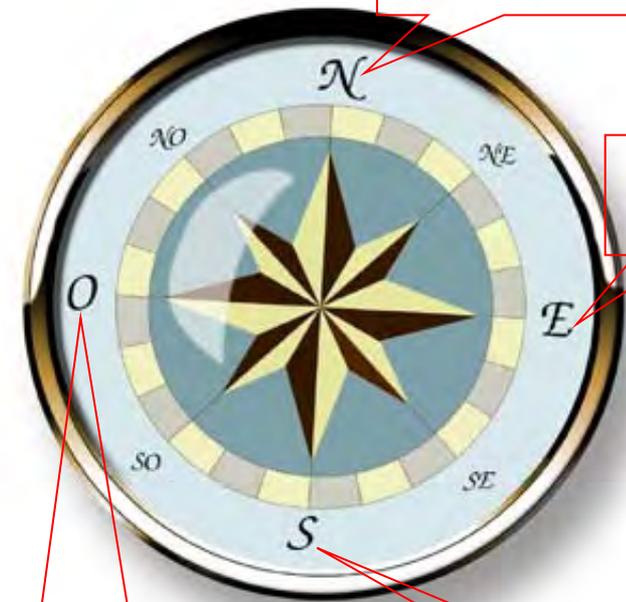
Outsourcing: rischi e svantaggi/4

- **PERDITE CONSISTENTI del fornitore**, a causa di un iniziale contenimento dei costi tutto a suo carico
- **RICORSO (DA PARTE DEI FORNITORI)** a modelli organizzativi poco attenti alla sicurezza nei luoghi di lavoro
- **IMPIEGO DI LAVORATORI IRREGOLARI** o comunque disposti a lavorare in ambienti insicuri
- **OPPORTUNITÀ DI EVASIONE** contributiva e fiscale, specie in paesi dove la normativa è meno rigorosa o con scarso rispetto delle regole

Outsourcing: rischi e svantaggi/5



- **NON PERDERE** la bussola della moralità e dell'organizzazione
- **ANALIZZARE** gli sviluppi strategici per attività in continuo dinamismo
- **NON RISCHIARE** di perdere, nel trasferimento di know-how e di risorse umane, le **conoscenze tecniche e gli skill aziendali**



Non-core

Etica

Skill

Organizzazione



Outsourcing: attori privilegiati/1

MANAGEMENT:

Direttore Generale, Direttore Sanitario, Direttore Amministrativo

autorità formale per decidere l'attivazione del processo e sua realizzazione

DIRIGENZA ED APPARATO AMMINISTRATIVO

personale per definire scelta dei fornitori e realizzare le procedure di gara

STAKEHOLDERS

Personale medico, tecnico ed amministrativo che “influenza” o preme sul

*processo di acquisto e definisce i dettagli di beni e servizi da acquistare
(predisposizione parte tecnica del capitolato)*



Outsourcing: attori privilegiati/2

CITTADINI UTENTI:

Utilizzatori finali di prodotti/servizi da acquistare in outsourcing

PERSONE “FILTRO”

Per il controllo del flusso di informazione (tecnici o di direzione aziendale)
in grado di interrompere o accelerare le comunicazioni

RESPONSABILI POLITICI LOCALI

Soggetti con posizione politica locale o provinciale
in contatto con gruppi elettorali o con settori della produzione



Outsourcing: attori privilegiati/3

SOGGETTI ADDETTI AL CONTROLLO

Per es. Direzione Medica di Presidio (per es. sistema di vigilanza)

Applicazione norma ISO 9001:2008 all'esternalizzazione

- Gestione della documentazione (*istruzioni operative*)
- Monitoraggio dei processi (*audit*)
- Azioni di miglioramento
- Gestione delle non conformità



Outsourcing: fattori di influenza

- **FATTORI AMBIENTALI**

(livello della domanda, situazione economica, dotazione tecnologica)

- **FATTORI ORGANIZZATIVI**

(obiettivi, procedure, politiche, strutture interne, sistemi decisionali)

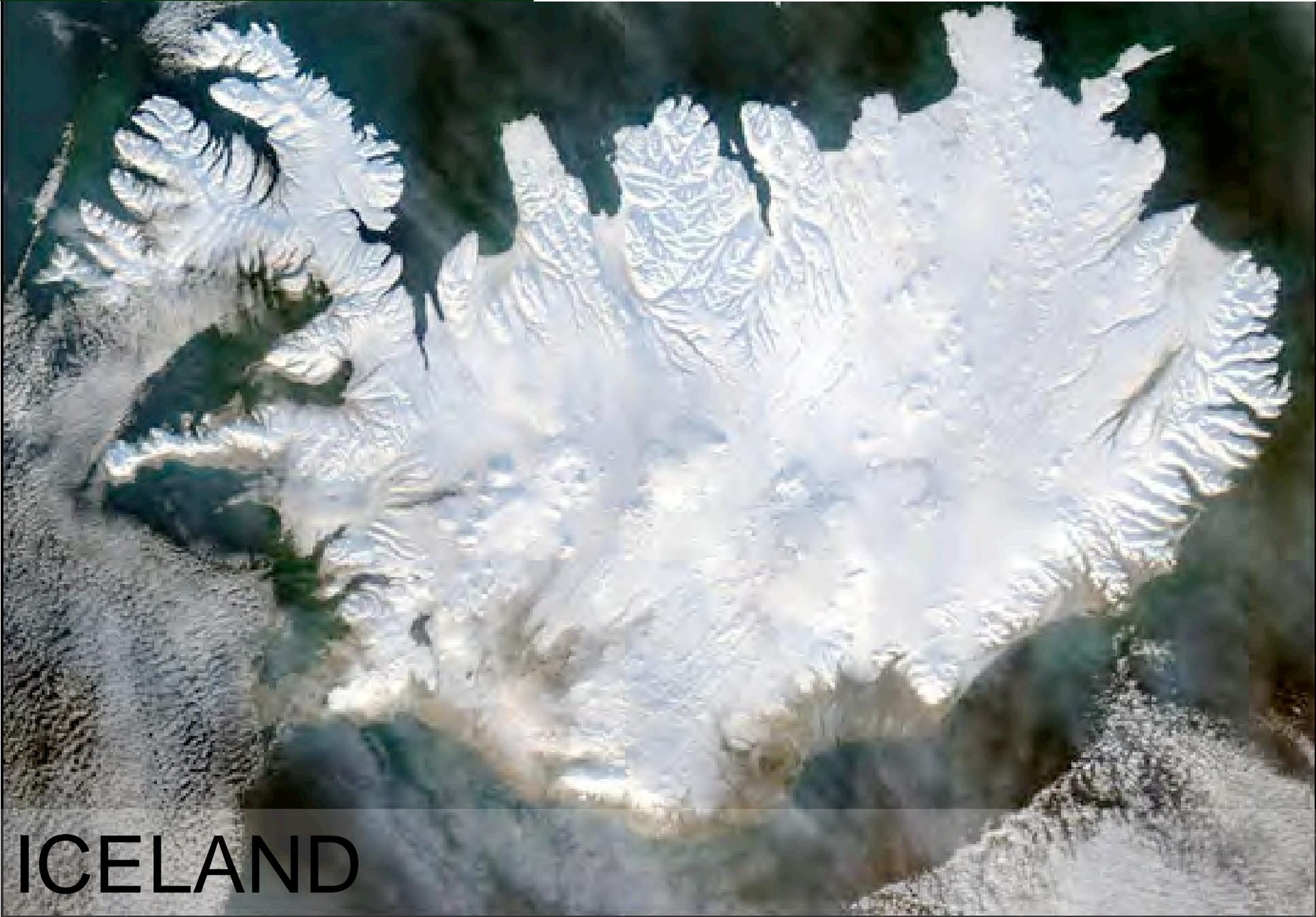
- **FATTORI INTERPERSONALI**

(rapporti tra Management e gruppi fornitori con diversa capacità di persuasione)



- **FATTORI INDIVIDUALI (legati cioè al Management)**

(età, livello istruzione, reddito, gratificazione del personale, stile di vita, personalità, attitudine al rischio)



ICELAND



Esternalizzazioni: esperienza dell'AOU V.Emanuele

Conto economico	Alcuni servizi in O.	Costi sostenuti anno 2009	
30101460	Trasporto pazienti barellati	€	234.059,69
30102105	Lavanderia	€	619.497,00
30102110	Pulizia	€	1.714.280,04
30102111	Pulizia extra contratto	€	905.995,28
30102115	Vigilanza e sicurezza	€	1.189.274,40
30112101	Ristorazione per degenti	€	1.956.556,34
30112102	Ristorazione mensa aziendale	€	294.847,91



Esternalizzazioni: esperienza dell'AOU V.Emanuele

ALCUNI COMMENTI

- **La decisione di internalizzare** qualsiasi tipo di attività comporta un irrigidimento della struttura complessiva dei costi: se si riducesse il fabbisogno di lavoro, il personale verrebbe comunque retribuito a pieno regime.
- **La gestione internalizzata delle attività già elencate** comporta la dotazione di personale dedicato, che incide come costo proprio sull'aggregato "personale", già da anni oggetto di continue riduzioni e contenimento



Esternalizzazioni: esperienza dell'AOU V.Emanuele

ALCUNI COMMENTI

■ **Nella valutazione dei costi,**

➔ **Il personale impiegato**, benché con bassa retribuzione, assorbe per es. in caso del servizio di lavanderia circa 25.000 € l'anno/persona (*n.20 unità, costo tot. € 500.000*)

➔ **Pertanto, non ci sarebbe economia rispetto al costo di acquisizione del servizio esternalizzato** cui comunque vanno aggiunti costi di: acquisizione macchinari, gestione ed esercizio dei macchinari (energia elettrica, materiali di consumo, etc), costo di manutenzione.



Esternalizzazioni: esperienza dell'AOU V.Emanuele

ALCUNI COMMENTI

- **Gestione della dinamica relazionale** (gestione sindacale ed eventuale contenzioso)

➔ **Il personale interno può essere vincolato/obbligato** a determinate azioni/attività secondo standard qualitativi senza la effettiva possibilità di prevedere meccanismi di sanzione (penale per inadempimenti, riduzione dei compensi, richiesta di note di credito o addirittura la rescissione del contratto).

➔ **Gli standard qualitativi minimi e le sanzioni** sono invece tipici di un rapporto contrattuale con un terzo appaltatore e riducono di gran lunga la complessità che l'azienda è chiamata a governare.



Nuove strategie di risposta ai bisogni di salute

DECENTRAMENTO o trasferimento di funzioni con:

- trasferimento di responsabilità dal pubblico al privato
- aumento della quota prodotta dal privato nel settore pubblico

CARENZA di studi su impatto (efficienza/equità) riguardo a
soluzioni disponibili ed esperienze più significative (Mills Broomberg, 1998)

CRITICITA' OGGETTIVE:

- varietà delle soluzioni adottate
- differenti condizioni di fattibilità nei diversi paesi
- carattere sperimentale di molti progetti



L'esternalizzazione: nuova visione innovativa

CRESCITA DELLE ESTERNALIZZAZIONI

- Non più **limitata** ai servizi ausiliari
- Non più semplice contenimento dei costi ma anche **innovazione strategica**
- Non più proiezioni temporali di **breve periodo**
- Non più completa dismissione delle attività, ma **cooperazione** interaziendale

RIDEMENSIONAMENTO DELLE ASPETTATIVE

- Da un lato abbandono della produzione interna, ma dall'altro pretesa di **crescita professionale** di chi esternalizza
- A carico del soggetto pubblico solo responsabilità di **customer's satisfaction**



L'esternalizzazione: tra luci ed ombre

ZONA DI CONFINE PER LE AZIENDE tra gestione interna o esterna con sperimentazione di forme miste:

- **servizi critici** (trasporti sanitari urgenti, servizio di sterilizzazione)
- **attività ad alto contenuto tecnologico** (manutenzione apparecchiature)
- **servizi area territoriale** (assistenza infermieristica a domicilio)

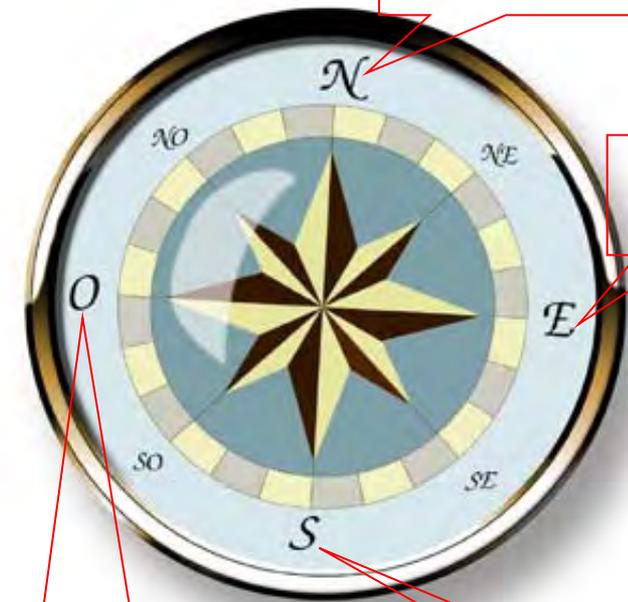
AZIENDE SANITARIE COMBATTUTE fra

- a. **desiderio** di adottare strumenti di flessibilità organizzativa
- b. **preoccupazione** di perdere il controllo di attività essenziali per la reputazione dell'azienda

L'esternalizzazione e la bussola della moralità



- **NON PERDERE** la bussola della moralità e dell'organizzazione
- **ANALIZZARE** gli sviluppi strategici per attività in continuo dinamismo
- **NON RISCHIARE** di perdere, nel trasferimento di know-how e di risorse umane, le **conoscenze tecniche e gli skill aziendali**



Non-core

Etica

Skill

Organizzazione

OUR PLANET IN THE MIDDLE OF THE UNIVERSE AT NIGHT



Grazie per l'attenzione