

Ricerca su modelli organizzativi e di Governance delle Società Pubbliche Regionali ICT *Executive Summary*

School of Management
POLITECNICO DI MILANO

DIPARTIMENTO
DI INGEGNERIA
GESTIONALE


assinteritalia

SDA Bocconi
School of Management

*Documento presentato in occasione dell'evento
"Il ruolo delle Società Regionali ICT per l'Agenda Digitale Italiana"*

29 Gennaio 2013 - Roma
Senato della Repubblica, Palazzo Bologna



IN COLLABORAZIONE



Executive Summary

Il contesto di riferimento

L'Information & Communication Technology (ICT) riveste un ruolo fondamentale nella modernizzazione della Pubblica Amministrazione, in termini sia di qualità e innovatività dei servizi offerti ai cittadini sia del loro costo. Le società ICT che operano con il modello in-house – nel seguito denominate “società ICT in-house” – e in particolare quelle delle Regioni e Province Autonome – possono giocare un ruolo fondamentale nello sviluppo e nella valorizzazione delle nuove tecnologie al servizio della collettività. Al contrario, tuttavia, le società ICT in-house sono spesso oggetto di accuse di lentezza e scarsa proattività o, alternativamente, di una eccessiva presenza e invasività che rischierebbero di togliere spazio al libero mercato. Proprio in questa direzione va il recente decreto sulla *Spending Review*, che ha avviato per il futuro un processo di revisione dei piani e dei modelli delle società ICT in-house.

Il confronto tra sostenitori e detrattori del ruolo delle società ICT in-house, rischia di essere spesso sterile ed ideologico, in quanto non esiste un modello unico di società ICT in-house: nel tempo le Regioni si sono date, in modo più o meno coerente e razionale, sistemi di pianificazione e di gestione dell'ICT diversi, in funzione dei quali le società hanno assunto modelli di governance, assetti organizzativi e meccanismi operativi diversi.

Ciò che invece accumuna tutte le ICT in-house è la sfida per il futuro: venire incontro alle crescenti istanze di riduzione dei costi e delle risorse impiegate, senza compromettere, ma aumentando, la velocità e la qualità dei servizi erogati e la spinta all'innovazione.

Di qui l'importanza di avviare un processo serio e sistematico di identificazione e diffusione delle migliori pratiche, a partire da un confronto che, per essere corretto, deve tenere in considerazione tre elementi: i) la mission attribuita, ii) il portafoglio di attività affidate e iii) le specificità economiche, culturali ed orografiche del contesto territoriale in cui le società operano.

Sebbene la *mission* sia normalmente definita in fase di fondazione nello statuto della ICT in-house, nella realtà questa può evolvere nel tempo alla luce dei mutamenti intervenuti a livello legislativo e organizzativo, ma anche in funzione dei diversi stili manageriali e dei rapporti che si creano con le Amministrazioni e i livelli decisionali politici. La conseguenza è che le in-house sono oggi caratterizzate nella sostanza, e spesso nella forma, da mission diverse che si traducono in ruoli giocati nei confronti della Pubblica Amministrazione e in equilibri con gli stakeholder e con l'ecosistema locale molto differenti.

Anche il *portafoglio di attività* mostra una forte eterogeneità, sia in termini di gamma di clienti serviti (Direzioni regionali, Province, Comuni, Aziende Ospedaliere, ecc.), sia di servizi offerti (gestione infrastrutture, sviluppo e gestione degli applicativi, servizi ai cittadini, ecc.), sia rispetto i livelli di esternalizzazione nella produzione ed erogazione degli stessi.

In termini di *contesto territoriale*, infine, le società ICT in-house operano in territori profondamente diversi. Un fattore particolarmente rilevante, ad esempio, è la diffusione e la maturità nell'uso delle nuove tecnologie sul territorio: la presenza di infrastrutture di connettività, la diffusione di cultura informatica e la presenza e capillarità di competenze e servizi ICT sul territorio sono ad esempio fattori fondamentali da valutare per un corretto confronto tra le ICT in-house. Nella ricerca è stato utilizzato come riferimento l'indice di

“modernità ICT”, sviluppato da SDA-Bocconi e Politecnico di Milano, che permette di ottenere un ranking delle Regioni italiane sulla base dell’indice sintetico di “modernità ICT” e dei suoi tre sotto-indici: grado di utilizzo ICT (da parte delle Imprese, della PA e delle famiglie) , offerta ICT (verso le imprese e verso il consumatore), readiness ICT (in termini di infrastrutture ICT, cultura ICT e finanziamenti degli investimenti ICT).

Le società in-house a confronto

Le prestazioni operative sono molto influenzate dalle dimensioni aziendali attestandosi attorno ad un fatturato medio annuo per dipendente di 141.101 euro ed a un valore aggiunto medio annuo per dipendente di 70.666 euro. Scostamenti da questi dati medi sono presenti, ma vanno interpretati, oltre che alla luce di una diversa efficacia nell’uso delle risorse, in funzione di diversi profili di esternalizzazione e del mix di attività svolte e livelli di professionalità richiesti. I valori assoluti sono ovviamente molto diversi tra le ICT in-house, ma sono proporzionati sia alle dimensioni economiche e sociali del proprio territorio di riferimento, sia alle scelte di accentramento in capo alla ICT in-house o di decentramento a favore di molteplici presidi ICT (interni alla Regione/Provincia o presso agenzie o enti di varia natura) della spesa ICT regionale/provinciale.

L’analisi del budget di spesa mostra profili sensibilmente diversi. La percentuale di budget impiegato nella gestione dei sistemi ICT – che include il funzionamento in esercizio e le varie tipologie di manutenzione, dalla correttiva fino alla evolutiva – è sempre maggiore del 50% del budget, arrivando a quote oltre il 75%. Le percentuali di budget impiegate nell’innovazione ICT (letta come nuovi progetti applicativi o infrastrutturali) oscillano tra il 31% e il 51%, con una media del 41%. Si tratta di percentuali di tutto rispetto, specie se confrontate

con quelle delle imprese private italiane, che collocano molte delle ICT in-house italiane in posizioni di potenziali “pivot” dell’innovazione ICT al servizio della Regione o Provincia Autonoma di riferimento.

I profili di sourcing o esternalizzazione si presentano significativi e differenziati: la percentuale media di budget dedicata ad acquisti è del 41%, con alcune società che arrivano attorno al 70%, a fronte di un valore complessivo dell’ICT Spending generato dalle società ICT in-house che supera i 650 milioni di euro. La componente di spesa rivolta all’interno copre soprattutto il costo del personale e delle infrastrutture interne delle ICT in-house, mentre la componente spesa all’esterno si rivolge soprattutto all’acquisto di servizi ICT (di gestione e manutenzione dei sistemi ICT) e di capacità progettuale, in commesse e progetti nuovi.

La differenziazione nei livelli di esternalizzazione mette in luce come, a fronte di società che hanno mantenuto all’interno gran parte delle attività, ve ne siano altre che hanno avviato forti percorsi di outsourcing delle attività operative, concentrando le risorse interne sulle attività di governo della domanda (Demand Management) e gestione dei processi di fornitura (Supply Management).

In ogni caso, anche il futuro portafoglio di attività delle ICT in-house dichiarato è molto diversificato per aree applicative e infrastrutturali e per cliente interno; è un portafoglio che fonde obiettivi di innovazione tecnologica, obiettivi di servizio alla collettività e obiettivi di impatto sull’ecosistema locale molto ambiziosi. Se questi sono i reali obiettivi strategici delle ICT in-house, la pressione sui modelli di governance, sui modelli organizzativi e sui modelli operativi migliori da adottare sarà ancora più forte, fino alla progettazione di cambiamenti anche molto “disruptive”, che possano gettare le basi per migliorare ulteriormente le performance complessive delle ICT in-house.

I modelli di Corporate Governance

La Corporate Governance può essere definita come l'insieme delle istituzioni, dei meccanismi e delle regole attraverso cui orientare la gestione dell'azienda alla soddisfazione degli interessi rilevanti di tutti gli stakeholder coinvolti. La Corporate Governance del settore pubblico si distingue da quella del settore privato soprattutto per la notevole eterogeneità e complessità degli obiettivi e degli interessi da soddisfare.

L'obiettivo della Ricerca sui modelli di Corporate Governance delle in-house è stato triplice:

- i. confrontare e mappare i modelli complessivi di Corporate Governance adottati;
- ii. approfondire il rapporto tra la proprietà (Regioni/Province ed eventuali altri soci) e la società in-house in ottica di autonomia e capacità di indirizzo strategico di quest'ultima;
- iii. analizzare gli ulteriori organi e strumenti di coordinamento adottati e la relativa coerenza.

Mappatura dei modelli di Corporate Governance

Dall'analisi svolta risulta che tra i tre modelli di governance previsti dall'ordinamento italiano, la quasi totalità delle società adotta un modello tradizionale o ordinario in cui esiste una netta separazione tra le funzioni amministrative e di controllo, svolte rispettivamente da un Consiglio di Amministrazione (CdA) e da un Collegio Sindacale, entrambi di nomina diretta assembleare.

Solo una società adotta un modello duale che prevede la presenza di un Consiglio di Sorveglianza di nomina assembleare, con poteri di controllo, e di un Consiglio di Gestione, nominato dal Consiglio di Sorveglianza stesso. Nessuna società, infine, adotta un sistema monistico in cui gestione e controllo siano gestiti rispettivamente dal Consiglio di Amministrazione e da un Comitato per il controllo sulla gestione, nominato in seno al consiglio stesso.

Il numero dei membri che compongono i CdA è molto omogeneo, per effetto di una normativa che da due anni impone alle ICT in-house di avere un numero massimo di cinque membri. I componenti del CdA sono perlopiù membri nominati dal socio, solo in un caso il socio fa anche parte del CdA.

In molti casi il CdA è espressione politica diretta di maggioranza e minoranza il che comporta il rischio di una carenza delle competenze tecniche e manageriali necessarie per la reale partecipazione alla gestione di una società ICT.

Nella maggior parte dei casi la leadership è nei fatti unitaria, con la maggior parte delle deleghe attribuite al Direttore Generale (DG) o Amministratore Delegato (AD), mentre la figura del Presidente ha generalmente un ruolo di rappresentanza della società, ma non detiene deleghe esecutive.

Le deleghe relative gli acquisti sono differenti con una equa ripartizione tra società con soglie basse (minori di 50.000 euro), medie (comprese tra 50.000 e 400.000 euro) o alte (maggiore di 400.000 euro). In circa la metà dei casi, oltre agli acquisti, sono presenti deleghe anche sulle decisioni relative alla gestione del personale (ad esempio le assunzioni, promozioni, ecc.), anche se le decisioni rilevanti (quali ad esempio l'assunzione di dirigenti) vengono, almeno formalmente, rimandate al CdA.

La relativa omogeneità dei modelli formali di Corporate Governance adottati non restituisce piena evidenza, tuttavia, delle differenze riscontrate tra le società ICT in-house. In alcuni casi, infatti, il modello tradizionale è stato modificato per tenere conto della presenza di più soci, tra i quali è necessario trovare forme di equilibrio e armonizzazione degli interessi, che

vadano al di là dei rapporti di forza in termini di quote di partecipazione, che vedono sempre la maggioranza in mano a Regioni/Province Autonome. In alcuni casi per svolgere questa funzione, sono stati creati appositi organi e comitati di coordinamento tra i soci, adottando così una forma modificata rispetto al modello tradizionale di Corporate Governance.

In sintesi, il confronto tra i modelli di Corporate Governance mette in luce come, al di là dell'esistenza di modelli tradizionali, nelle ICT in-house stiano emergendo forme di Corporate Governance modificate per contemperare gli interessi dei diversi soci.

Il rapporto tra proprietà e in-house

Il rapporto tra proprietà e management della ICT in-house può essere mappato in funzione dei diversi livelli di autonomia strategica (che definisce il “cosa fare”) e autonomia operativa (che definisce il “come fare”). L'autonomia strategica di una in-house determina la sua capacità di contribuire alla definizione di obiettivi e indirizzi strategici da perseguire, quella operativa l'effettiva capacità della società di operare autonomamente per perseguire gli indirizzi strategici stessi.

In funzione dell'incrocio tra questi due livelli di autonomia sono stati identificati tre modelli di rapporto tra in-house e soci: “partnership strategica”, “ufficio ICT decentrato” e “cliente-fornitore”.

Soltanto una tra le società in-house analizzate presenta livelli di autonomia strategica e operativa tali da configurare un rapporto di “partnership strategica” tra proprietà-management. L'Amministrazione riconosce in questo caso alla in-house competenza e capacità propositiva per partecipare alle decisioni strategiche e guidare la definizione del piano degli investi-

menti ICT per i soci; al tempo stesso alla in-house è concessa una forte autonomia operativa sull'uso delle risorse economiche, umane e tecnologiche a disposizione, che le consente di definire le modalità migliori di attuazione dei piani e dei programmi ICT concordati.

Tutte le altre società hanno un minor livello di autonomia strategica oppure operativa, presentando rapporti tra proprietà-management che possono essere definiti rispettivamente da “ufficio ICT decentrato” o “cliente-fornitore”. Per tutte queste società l'evoluzione del rapporto verso modelli di “partnership strategica” rappresenta un obiettivo a cui tendere, in quanto consente di rendere più fluido, trasparente e condiviso il processo di esplicitazione degli indirizzi strategici e la loro traduzione in piani operativi. L'esplicitazione degli indirizzi strategici da parte dei soci o del CdA – necessario in un processo di Corporate Governance così concepito – evita, inoltre, situazioni di ambiguità e il lancio di iniziative ICT non condivise, nonché le false attese e i conflitti sull'uso delle risorse.

Organi e strumenti di coordinamento

Oltre agli organi di governo, vengono previsti in molte realtà meccanismi ed organi di coordinamento formali o informali tra proprietà e in-house. La presenza di tali meccanismi influisce positivamente sul rapporto proprietà-management; il rischio, tuttavia, è che essi nel tempo degenerino riducendosi a meri adempimenti burocratici o, peggio, a meccanismi impropri di controllo dei soci sulla in-house.

Per quanto riguarda gli strumenti, si sono analizzati quelli ex ante e quelli ex post, per valutarne le finalità e modalità di utilizzo. Particolare attenzione è stata posta in generale all'incentivazione, al risultato di performance e alla misurazione del contributo al valore pubblico dato dalle

attività della società ICT in-house attraverso l'attuazione dei propri piani e programmi, contributo che tuttavia risulta di difficile misurazione con le pratiche gestionali attuali delle in-house.

Per quanto riguarda i meccanismi di controllo ex ante, è emerso che tutte le società hanno meccanismi di incentivazione legati alla retribuzione variabile. Quello che varia è l'oggetto a cui tale incentivazione è legata. Nella maggior parte dei casi si tratta di incentivazione principalmente legata alla performance economico-finanziaria, solo una percentuale esigua delle ICT in-house regionali basa l'incentivazione su obiettivi diversi, come la Customer Satisfaction o il grado di raggiungimento degli obiettivi regionali o provinciali in tema di digitalizzazione (ad esempio sviluppo delle imprese ICT del territorio, crescita dei servizi digitali ai cittadini, riduzione del digital divide territoriale).

Per quanto riguarda la rendicontazione e misurazione ex post, il principale strumento utilizzato è ancora la rendicontazione finanziaria. In alcuni casi, viene utilizzata la rendicontazione sulla performance organizzativa, anche solo parzialmente. Solo in un caso la Relazione di Gestione contiene indicatori di risultato o di impatto, che spesso sono relativi a singoli progetti e che quindi rientrano nella documentazione del singolo progetto, piuttosto che nella rendicontazione generale della in-house. La maggior parte delle ICT in-house non utilizza strumenti di misurazione idonei al ruolo di partner strategici dei soci, ma più coerenti con un rapporto fornitore-cliente. Dal confronto tra le società in-house emerge come sistemi di misura delle prestazioni, rendicontazione e incentivazione orientati ai risultati complessivi – non solo economico-finanziari, ma anche di sviluppo del territorio, reputation pubblica, qualità dei servizi digitali ai cittadini e modernità ICT del territorio – siano da perseguire in quanto utili ad allineare l'operatività delle in-house alle strategie dei soci (ad esempio con l'uso di Balanced Scorecards).

Il modello organizzativo

Le sfide organizzative

Settore ritenuto un tempo stabile, la Pubblica Amministrazione è oggi al centro di fortissime pressioni al cambiamento e all'innovazione, condizioni considerate fondamentali per ridare efficienza alla macchina pubblica ed offrire servizio di qualità ai cittadini. In questo quadro, le in-house devono ripensare la loro organizzazione per poter supportare gli obiettivi strategici di efficienza ed innovazione dei soci. A dimostrazione di tale consapevolezza, all'interno del 62% delle in-house, sono state previste Unità di Ricerca e Sviluppo e, nel 46%, strutture finalizzate allo scouting di nuove soluzioni ICT sul mercato.

L'emergenza finanziaria legata alla crisi internazionale dei debiti sovrani e la conseguente pressione alla riduzione delle risorse allocate alla Pubblica Amministrazione (*Spending Review*) rischia, tuttavia, di condizionare le scelte politiche, spostando l'attenzione dagli aspetti strategici e di innovazione, a considerazioni di efficienza e taglio di costi di breve periodo.

Da più parti, inoltre, si intensifica la pressione a dare in outsourcing le attività ICT della Pubblica Amministrazione oggi gestite dalle in-house, per "aprire al mercato" una quota di spesa ICT importante, con possibili effetti positivi in termini di efficienza ed innovazione della Pubblica Amministrazione. Già oggi, le ICT in-house rivolgono al mercato il 41% del proprio budget con punte per alcune delle società attorno al 70%.

Il ricorso all'outsourcing, tuttavia, si scontra con la lentezza e la complessità burocratica delle procedure di procurement pubblico. La maggiore flessibilità che può essere garantita dall'affidamento all'esterno di parte delle proprie attività, infatti, rischia di essere più

che compensata dalla forte rigidità legata ai vincoli previsti dalle procedure di affidamento all'esterno nel Settore Pubblico.

Di qui la necessità da parte delle in-house di far evolvere i propri modelli organizzativi in modo da favorire un corretto bilanciamento ed allineamento tra risorse e competenze interne ed esterne, capace di garantire flessibilità e innovazione, senza pregiudicare la robustezza e la continuità nell'erogazione dei servizi.

Un'ulteriore sfida è rappresentata dall'emergere del paradigma del Cloud Computing che, sia nel modello privato che in quello pubblico, consente il passaggio da una logica di acquisto e possesso di risorse ICT a una di sviluppo interno o acquisizione dal mercato di piattaforma di servizi fruibili in modalità "as a service". Allo stato attuale, il Cloud si è diffuso in modo molto limitato tra le società ICT in-house, forse ancora frenato da una percezione di scarsa sicurezza dei dati o difficoltà di integrazione con l'architettura esistente.

Le strutture organizzative

Per entrare nel merito degli impatti sulle strutture organizzative e i ruoli, si è fatto riferimento a una classificazione della struttura organizzativa in cinque parti fondamentali: Cabina di regia, Linea intermedia, Nucleo operativo, Supply Management e Demand Management. La Cabina di regia è rappresentata da AD, DG e da eventuali altri ruoli rilevanti in base all'articolazione dell'organizzazione interna e ha la responsabilità globale sulla in-house. Il Nucleo operativo comprende i ruoli che svolgono attività operative di sviluppo e di gestione applicazioni e sistemi. La Linea intermedia è costituita da quello che si può definire il "middle management" della in-house con al suo interno un insieme molto variegato

di ruoli tra i quali in particolare Project Manager, Service Manager e Responsabili di team di Sviluppo Applicativo. Nel Supply Management rientrano i ruoli che si occupano della definizione e gestione delle relazioni di fornitura e dei servizi ICT acquistati. Il Demand Management, infine, comprende tutte le figure di interfaccia con i clienti interni della Direzione ICT, quali Account e Client Manager.

I modelli organizzativi delle in-house sono molto diversi tra loro. A fronte di una incidenza media del Nucleo Operativo del 57%, ad esempio, troviamo situazioni fortemente eterogenee, specchio di decisioni diverse, ma anche di mission, storie di sviluppo e perimetro di attività differenti.

Emergono, tuttavia, alcuni trend comuni. La maggior parte delle in-house sta aumentando e strutturando maggiormente ruoli e strutture di Demand Management, segnale questo dell'importanza attribuita al mantenimento dell'allineamento con il cliente e alla gestione della relazione. Anche il potenziamento della Linea intermedia – in particolare delle figure di Project Management – rappresenta un trend comune e motivato dalla sempre maggiore rilevanza e complessità del presidio delle attività progettuali sia interne che esterne.

Più disomogenee risultano le politiche legate al Supply Management: solo una parte delle in-house sta oggi investendo nella strutturazione e nel rafforzamento di ruoli e meccanismi dedicati all'acquisto di beni e servizi ICT e di gestione dei fornitori. Questo dato va interpretato alla luce del fatto che, in molte società, il ricorso al mercato è ridotto e soprattutto limitato all'acquisizione di capacità operativa.

Ad eccezione delle realtà impegnate in processi di outsourcing, per il Nucleo operativo non sono previste sensibili variazioni.

I profili di competenza

Complessivamente, le in-house stimano di possedere un elevato livello di competenze relativamente a tutti gli ambiti (tecnologiche, di progetto, gestionali, di esercizio), ma con un focus maggiore su quelle relative ai processi di business dell'Amministrazione, Gestione sistemistica e infrastrutturale, al Program e Project management e Analisi e modellazione. Per il futuro le ICT in-house prevedono la necessità di una ulteriore crescita di competenze architettoniche, di progetto e di conoscenza del business del proprio cliente.

A fronte delle considerazioni emerse sulle necessità e sui cambiamenti in atto relativamente alla struttura organizzativa e ai profili di competenza delle società ICT in-house, occorre tuttavia non dimenticare come l'efficacia dell'organizzazione di una ICT in-house sia strettamente connessa al suo allineamento con l'organizzazione del cliente. Di qui l'importanza di prevedere piani di evoluzione congiunta dei modelli organizzativi delle società in-house e delle Amministrazioni cliente, che allineino organizzazione, competenze e scelte di sourcing.

Confronto con il mercato privato

Seppur con differenze di fondo in termini di DNA, le società ICT in-house risentono di molte spinte di cambiamento simili a quelle che agiscono sulle aziende del mercato privato. È quindi interessante un confronto sull'evoluzione delle rispettive strutture e sui principali cambiamenti in atto.

Analizzando il trend di sviluppo dei ruoli e delle competenze delle Direzioni ICT delle aziende private, si può osservare una forte spinta allo snellimento del Nucleo operativo – tendenza verosimilmente conseguente all'aumento delle attività affidate in outsourcing ai

fornitori – e a un aumento significativo delle risorse dedicate al Demand Management, alla Linea intermedia e al Supply Management. Tali ruoli risultano essere oggi prioritari per la Direzione ICT: i Demand Manager devono affiancare le Line of Business suggerendo opportunità di innovazione o aiutando ad anticipare possibili vincoli tecnologici ai progetti di trasformazione; i Supply Manager devono sapersi interfacciare efficacemente con i fornitori per ottenere da loro il migliore contributo in termini di condizioni contrattuali e risposta al cambiamento; la Linea intermedia, infine, ha un ruolo sempre più importante nella gestione e nel coordinamento di progetti e servizi in condizioni di risorse limitate.

Come si nota, quindi, i percorsi di cambiamento prima descritti per le società in-house sono sostanzialmente allineati a quelli del mondo privato. La difformità, nonché la difficoltà rispetto alle aziende private, risiede nella limitata flessibilità a promuovere processi di snellimento e reskilling delle professionalità presenti nel Nucleo operativo, a favore di ruoli maggiormente di governo. Anche dalle interazioni con le ICT in-house, sembrano esserci barriere e resistenze molto forti, che rischiano di blindare le professionalità e competenze nel tempo e di creare uno scollamento con l'evoluzione non solo delle tecnologie ma anche con le necessità dei clienti.

Il modello operativo

Il modello operativo delle società in-house costituisce l'insieme dei processi che regolano il funzionamento della in-house ed i suoi rapporti correnti con gli stakeholder. Particolare attenzione è stata dedicata ai processi di Demand Management, Supply Management e Performance Management.

Demand Management

Come tutte le strutture ICT in organizzazioni complesse, le ICT in-house sono in perenne tensione per riuscire a mantenere una corretta relazione ed allineamento con i clienti, ottemperando a due esigenze apparentemente contrapposte: da un lato massimizzare coerenza e integrazione per favorire sinergie e assicurare interoperabilità e controllo; dall'altro seguire le richieste delle specifiche Direzioni clienti per dare un servizio personalizzato e flessibile e sostenere l'innovazione dell'Amministrazione. Proprio a questa tensione sono riconducibili le principali criticità rilevate nell'interazione tra in-house e Direzioni clienti, che si manifestano nelle fasi di allocazione del budget, per il 77% delle società analizzate, e nella traduzione delle strategie delle Direzioni clienti in strategie ICT, per il 46% delle in-house.

La qualità dei processi di Demand Management risulta cruciale perché consente di presidiare in modo proattivo la relazione con le diverse unità cliente, svolgendo un ruolo di armonizzazione e integrazione delle esigenze indispensabile a gestire al meglio le risorse a disposizione. Attraverso il Demand Management, infatti, è possibile orientare e raccogliere le esigenze, supportare il cliente nella definizione delle priorità nella formulazione di piani di digitalizzazione di medio lungo periodo declinati in budget e programmi di lavoro, nonché stimolare proattivamente l'innovazione ICT presso i clienti stessi.

Nelle situazioni in cui il Demand Management è debole o è eccessivamente reattivo e “ap-piattito” sul cliente, le scelte ICT dei clienti tendono a divergere e perdere coerenza nel tempo con effetti negativi in termini sia di qualità che di costo del sistema informativo.

Il 69% delle società ICT in-house ha introdotto figure di Demand Manager dedicate e nel 62% sono presenti anche unità organizzative ad hoc. Entrando nel merito delle attività

svolte, tuttavia, si evidenziano diversi livelli di forza e maturità nei ruoli. Se la comprensione delle esigenze dei clienti e la definizione dei requisiti sono responsabilità comuni alla quasi totalità dei Demand Manager delle in-house (92%), risultano meno diffuse attività quali la pianificazione strategica e la gestione dei progetti e servizi, entrambe presidiate dai Demand Manager in circa il 50% delle in-house.

In generale l'analisi mette in luce come la semplice definizione di ruoli o strutture di Demand Management non ne garantisca l'efficacia. Nella pratica i Demand Manager si trovano spesso a gestire situazioni di responsabilità in condizioni di carenza di autorità, in cui le capacità relazionali e professionali, per quanto importanti, non bastano se non sono presenti opportune responsabilità e deleghe sia lato in-house che lato cliente. Proprio la corretta definizione di un presidio ICT interno alle Direzioni clienti appare essere uno dei principali problemi comuni alle in-house analizzate: la cultura informatica scarsa e disomogenea da parte dei clienti, l'assenza di referenti informatici forti a livello centrale e di singola direzione e la disomogeneità delle esigenze e dei riferimenti politici, creano una forte difficoltà nel pianificare e gestire gli sviluppi informatici, portando a situazione di spreco e reciproca insoddisfazione e frustrazione. In particolare, si evidenzia che la presenza di una competente e ben dimensionata direzione SI presso il socio sembra essere il meccanismo più efficace non solo per il coordinamento operativo tra proprietà e ICT in-house, ma anche e soprattutto per la progettazione e la gestione di processi e di ruoli di Demand Management efficaci.

Supply Management

La crescente dinamicità dell'offerta tecnologica e le pressioni alla riduzione delle risorse interne della Pubblica Amministrazione stanno rendendo il ricorso ai fornito-

ri e la loro gestione sempre più importante. Da qui la crescente attenzione ai ruoli e processi di Supply Management, destinati a rivestire un ruolo fondamentale nelle ICT in-house.

Poco più della metà delle società in-house ha costituito un'unità organizzativa dedicata al Supply Management, le cui attività sono svolte prevalentemente da risorse ICT non dedicate (46%) e/o dalla Direzione Acquisti (62%). Il profilo di attività svolte dai Supply Manager non è omogeneo, ma varia molto a seconda della singola società. Variano, di conseguenza, le competenze professionali, raggruppabili in tre ambiti fondamentali: ICT, Acquisti e Business. La maggioranza dei Supply Manager sono prevalentemente responsabili delle attività di definizione dei contratti (55%) e gestione del processo di gara (45%), denotando uno sbilanciamento verso responsabilità di tipo amministrativo. Solo nel 9% dei casi il Supply Manager è responsabile della definizione delle politiche di ICT Sourcing, in cui sono comunque coinvolti per oltre il 60% delle ICT in-house.

Un altro aspetto, evidenziato nel corso delle interazioni con le in-house, riguarda lo sviluppo dell'ecosistema ICT locale, che è direttamente collegato alle attività di Supply Management. Per il raggiungimento di questo obiettivo – in molti casi inserito all'interno della mission delle in-house – è necessario far leva su una serie di strumenti di informazione e di coinvolgimento utili alle imprese ICT locali presenti sul territorio, non solo per rispondere adeguatamente alle esigenze dell'Amministrazione nel breve periodo ma, soprattutto, per recepirne le strategie e le necessità in termini di competenze da sviluppare nel lungo periodo e per avere un ruolo attivo nella futura evoluzione.

Performance management

Gli aspetti del processo di Performance management approfonditi sono stati, in particolare, la presenza nelle in-house di sistemi per la misurazione delle performance ICT, la rilevazione della Customer Satisfaction, la condivisione delle performance con i propri clienti e l'adozione di un catalogo servizi.

Tutte le società impiegano misure e indici di vario genere che esprimono capacità e disponibilità dei sistemi informativi (misure di ICT Operations) e qualità delle attività svolte (misure di efficacia, come il rispetto di tempi e costi, dei requisiti informativi e funzionali espressi dai clienti, ecc.). La metà circa delle ICT in-house rileva indicatori di natura economico-finanziaria (ad es. Scostamenti dal budget, Reddito operativo, Valore aggiunto – 50%) o di natura patrimoniale (ad es. asset ICT – 42%) o di tipo organizzativo (ad es. caratteristiche del capitale umano disponibile – 58%) o, infine, di soddisfazione dei clienti azionisti verso cui sono rivolte le attività in genere (ad es. indici di soddisfazione dei progetti svolti, dei ticket e dei malfunzionamenti risolti, degli studi di fattibilità o delle sperimentazioni effettuate, ecc. – 58%).

Gli indici di innovazione ICT e gli indici che misurano l'allineamento delle attività della in-house con i processi di business chiave dei clienti sono tra i meno adottati, rispettivamente dall'8% e dal 17% delle ICT in-house, nonostante essi siano due dei temi maggiormente oggetto di discussione pubblica: qual è il contributo che queste aziende “captive” possono dare all'innovazione ICT dei loro azionisti e quindi sul territorio? Qual è il grado di raggiungimento degli obiettivi strategici della ICT in-house allineati con gli obiettivi strategici delle Regioni e delle Province?

Il problema affonda le sue radici nella doppia fatica – già più volte menzionata come una

delle criticità maggiori esistenti nei modelli di governance e nelle relazioni strategiche tra Direzioni clienti e ICT in-house – da un lato, di esplicitare chiari obiettivi strategici da parte dei soci e quindi delle Direzioni clienti e, dall’altro, di tradurre questi obiettivi in altrettanti obiettivi della ICT in-house, da misurare per dimostrarne il grado di raggiungimento e quindi per valutare il grado di allineamento strategico tra la proprietà e la in-house.

I principali destinatari delle misure e degli indici di performance sono i soci, per il 67% delle in-house analizzate. Qui si manifesta una parziale incoerenza tra oggetto e destinatari, in quanto i soci presentano sicuramente uno scarso interesse alle misure operative di disponibilità e qualità dei sistemi, che tendono a dare per scontate, a favore di misure e indici che dimostrino quanto loro stessi stiano perseguendo i propri obiettivi strategici col supporto delle ICT, cioè tramite i progetti e i servizi della ICT in-house, alla quale hanno affidato responsabilità e risorse (autonomia operativa), il tutto in condizioni di economicità.

Nei rari casi in cui le società non provvedono alla misurazione delle performance, le cause sono da ricercare principalmente nella difficoltà di misurazione e nella scarsa cultura manageriale.

In 3 in-house su 4 è previsto un sistema di MBO formalizzato per l’incentivazione del management dell’in-house, ma legato prevalentemente a una valutazione qualitativa da parte del Vertice (80%) e a performance aziendali economico-finanziarie dell’ICT in-house (70%). È significativo che la prima risposta fornita a quali misure vengono considerate per l’incentivazione del management della in-house, siano delle valutazioni qualitative, cioè molto soggettive, espresse dal Vertice: in altri termini ciò significa che, di fatto, non esiste un “aggancio” a misure o KPI oggettivi e che tutto è affidato a un processo non razionale, ma

negoziale e di relazione interpersonale, che ne limita la rilevanza e l'efficacia come strumento di gestione aziendale.

Un'analisi più specifica della presenza di un sistema di rilevazione della Customer Satisfaction evidenzia che meno della metà delle in-house ne possiede uno strutturato presso le Direzioni clienti, e a 360° su tutti i servizi ICT prodotti ed erogati, mentre un terzo lo focalizza sulla sola soddisfazione finale dei progetti applicativi. Marginale la presenza di un sistema di rilevazione presso i cittadini e le imprese finali, che utilizzano molti dei servizi ICT-based erogati dalle in-house in maniera end-to-end.

Il continuo ascolto del cliente finale (cittadini e imprese) e del cliente intermedio (Direzioni clienti) oggi costituisce uno degli input più preziosi ed efficaci per guidare le attività operative, manageriali e strategiche delle società ICT. I sistemi di misurazione della Customer Satisfaction nelle in-house non sembrano essersi allineati alle pratiche più moderne di continuità, di snellezza e di rilevazione più "smart", che si stanno diffondendo in altri settori. Un'ulteriore difficoltà riguarda l'agganciare l'indicatore di Customer Satisfaction agli obiettivi del management della in-house: il Demand Manager è valutato sulla base di criteri di Customer Satisfaction? I livelli apicali delle in-house sono valutati sulla base di criteri di performance misurati sul cliente? La risposta positiva a queste domande garantirebbe una maggiore sicurezza riguardo l'allineamento degli obiettivi tra le varie figure. In molti casi è presente un sistema di rilevazione della Customer Satisfaction che tuttavia non incide sull'MBO delle risorse della ICT in-house.

Il *Catalogo dei servizi ICT*, infine, è uno strumento che presenta due obiettivi forti: comunicare in modo trasparente e chiaro il portafoglio dei servizi prodotti ed erogati (diret-

tamente o tramite fornitori esterni) ai clienti, e regolare la domanda e l'offerta di servizi, sia in fase di convenzione e contratto annuale, sia durante l'anno. Il 46% delle ICT in-house afferma la presenza di un catalogo progettato secondo le metodologie internazionali dell'ITIL o con metodologie interne. L'esistenza del catalogo tuttavia è spesso parziale e ciò ne riduce pesantemente l'efficacia, soprattutto se la parzialità è riferita ai servizi ICT esposti nel catalogo oppure alla sua diffusione presso solo una parte della clientela oppure alla mancanza di uno dei due attributi fondamentali del catalogo dei servizi: gli SLA e i prezzi interni di ogni servizio. La mancanza degli SLA verso i clienti, o la loro non applicazione, o la loro non negoziazione con i clienti, limita decisamente l'efficacia dello strumento.

Nei casi in cui il servizio ICT è prevalentemente prodotto ed erogato da un fornitore esterno, la regolamentazione dello stesso in termini di SLA e di prezzo al cliente interno finale è ancora più rilevante, non dovendo la ICT in-house abdicare al suo ruolo di governo della relazione, anche operativa, con il fornitore esterno, dovendo essere di fatto lei stessa il garante della qualità dei servizi in oggetto.

Un frequente ostacolo alla determinazione dei prezzi migliori e più adeguati da applicare ai servizi ICT presenti nel catalogo è la presenza di sistemi di ICT cost accounting incompleti o approssimativi, che rendono difficile determinare il costo reale diretto o pieno dei processi ICT e quindi dei servizi ICT. Di conseguenza, anche i sistemi di ribaltamento dei costi ICT risultano spesso inconsistenti o approssimativi (senza robusti driver di imputazione del consumo reale dei servizi ICT, a parte i progetti ICT applicativi specifici per cliente, il cui costo viene imputato direttamente al cliente committente od owner, sulla base di tariffe professionali esposte e spesso confrontate con l'esterno).

www.assinteritalia.it