



INNOVARE CON LA GENTILEZZA: LA RIVOLUZIONE SILENZIOSA NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Pubblicato il 17 Luglio 2026 di Benazzi Elisa, Bianchi Piervito, Gravili Ginevra, Martinez Marcello e Pagnini Daniela



Categoria: [Pubblica Amministrazione](#)

La Pubblica Amministrazione contemporanea si trova a operare in contesti caratterizzati da crescente complessità, vincoli strutturali e aspettative elevate da parte dei cittadini, spesso in condizioni di scarsità di risorse finanziarie, umane e temporali. In tali scenari, i modelli di leadership tradizionali, orientati al controllo e alla prescrizione, risultano insufficienti per attivare cambiamenti efficaci e sostenibili. Questo contributo esplora il ruolo della leadership trasformativa e della gentilezza intese come competenze manageriali, come leve strategiche per una “rivoluzione silenziosa”, un cambiamento progressivo, profondo e spesso poco visibile, che si sviluppa attraverso pratiche organizzative capaci di integrare benessere, clima relazionale, apprendimento collettivo e creazione di valore pubblico sostenibile (Bass & Riggio, 2006; Denhardt & Denhardt, 2000; Edmondson, 2018).

Partendo dall'analisi teorica, si è realizzata un'intervista in profondità a una direttrice HR di un comune di medie dimensioni, attraverso un approccio qualitativo di tipo esplorativo. I risultati empirici hanno evidenziato che, anche nella PA, per attivare processi di change management, in assenza di risorse aggiuntive, è necessario valorizzare driver come la capacità di visione, la coerenza tra valori e azione e l'uso intenzionale degli strumenti di governance. La gentilezza emerge come elemento strategico, in grado di rafforzare la fiducia, la collaborazione, l'empowerment dei dirigenti e la qualità delle decisioni, configurandosi come infrastruttura immateriale della creazione di valore pubblico e come catalizzatore di innovazione emergente in contesti complessi.



Introduzione

La Pubblica Amministrazione contemporanea è attraversata da un paradosso strutturale che ne definisce le traiettorie evolutive: da un lato, un apparato normativo e procedurale che tende a generare inerzia, rigidità e conformismo organizzativo; dall'altro, una crescente pressione verso il cambiamento, la modernizzazione e l'innovazione dei modelli di gestione del personale e dei processi decisionali. In molti casi, tali spinte si traducono in riforme formali o in programmi di trasformazione con effetti discontinui e limitati, incapaci di incidere sulle logiche profonde che governano l'azione organizzativa e le routine istituzionalizzate (De Vries, Bekkers, & Tummers, 2016; Schädeli & Ritz, 2024).

Questo paradosso si innesta in una configurazione organizzativa che rivela la natura della Pubblica Amministrazione di sistema complesso, dotato di regole proprie, di articolate interdipendenze interne ed esterne e di un'elevata densità relazionale. In tale contesto, il management pubblico è chiamato ad adottare una prospettiva sistemica orientata alla generazione di valore pubblico. Così, i vincoli normativi, dall'essere meri ostacoli, diventano la cornice istituzionale entro cui si sviluppano soluzioni organizzative adattive, sostenibili e orientate al benessere collettivo, anche in condizioni di scarsità strutturale di risorse.

Non è, infatti, attraverso la proliferazione di decreti e di norme che si sviluppa l'innovazione (Crozier, 1979), ma attraverso la capacità di rispondere a bisogni complessi, mutevoli e fortemente relazionali (Osborne, 2010; Ongaro, 2015). Le pubbliche amministrazioni, infatti, cambiano quando mutano le relazioni che le attraversano e i significati che gli attori attribuiscono al proprio agire, richiedendo un investimento continuo nella valorizzazione delle relazioni umane e nella costruzione di contesti organizzativi capaci di attivare energie latenti. È un'evoluzione che si sviluppa, dunque, nel tempo attraverso relazioni interpersonali capaci di produrre innovazioni efficaci ed efficienti nei comportamenti individuali e collettivi, facendo leva sulla dimensione emotiva (Kotter, 1996) ed attivando la volontà delle persone di cambiare (Normann, 1977). Si sviluppano così nuove forme di coordinamento basate su processi di collaborazione e di *knowledge sharing* oltre che sulla costruzione di relazioni, che attivano un processo silenzioso ma incrementale di apprendimento organizzativo, attraverso il quale si trasforma il modo di lavorare delle amministrazioni, governando la complessità.

Se, dunque, l'innovazione costituisce la forza propulsiva dello sviluppo (Schumpeter, 1942), capace di ridefinire ruoli e assetti interni delle organizzazioni, è altrettanto vero che essa non scaturisce unicamente da decisioni strategiche apicali. Sono gli assetti di coordinamento, i meccanismi operativi e le configurazioni strutturali a plasmare concretamente il modo di agire delle organizzazioni (Mintzberg, 1979). Ne deriva la necessità di mettere in discussione i modelli interni stabili e le logiche dominanti che tendono a riprodursi nel tempo (Christensen, 1997), investendo in cultura organizzativa, intesa come insieme di valori, pratiche e narrazioni condivise.



Il tema della leadership e della valorizzazione delle competenze del personale della PA è stato nuovamente messo in evidenza negli ultimi tempi con la Direttiva del Ministro della Funzione Pubblica del 28/11/2023 in cui si sottolinea l'importanza di valutare le competenze di leadership del personale dirigenziale, nonché la rilevanza della formazione del capitale umano al fine di creare contesti di lavoro capaci di implementare la motivazione, l'apprendimento e la responsabilizzazione. Inoltre, il tema dello sviluppo delle competenze dei dipendenti pubblici ha ricevuto ulteriori attenzioni a livello ministeriale con l'emanazione di una Direttiva specifica sull'argomento più recente (gennaio 2025). Capacità di leadership e formazione intese come leve per migliorare la qualità delle relazioni di lavoro e del clima interno e, in ultima analisi, l'efficacia dei servizi erogati e la fiducia dei cittadini nelle istituzioni (Senge, 1990). È in questo spazio che si sviluppa un processo di cambiamento silenzioso, perché meno visibile, come conseguenza dell'esercizio di ruoli manageriali trasformativi, capaci di coniugare responsabilità, ascolto e orientamento al risultato. Accanto ai vari e continui programmi di riforma (Pollitt, Bouckaert, 2011) – spesso caratterizzati da forte visibilità simbolica ma da impatti organizzativi incerti – si attivano, dunque, rivoluzioni silenziose, che si manifestano nei gesti quotidiani, nelle pratiche locali, nelle relazioni professionali, consolidandosi attraverso una sequenza di micro-decisioni di governance, ossia di scelte ricorrenti di coordinamento, comunicazione e uso degli strumenti di gestione del personale che, nel quotidiano, orientano il comportamento delle persone più di quanto facciano le riforme formali. Tali processi prendono forma in contesti fortemente vincolati e, spesso, in condizioni di scarsità strutturale di risorse (Ansell & Torfing, 2014, 2021). Nonostante l'ampia letteratura sulla leadership trasformativa nel settore pubblico (Higgs *et al.*, 2022), sul *public value* (Bryson *et al.*, 2014) e sulla *relational leadership* (Uhl-Bien, 2006; Eriksen, 2011), permane una limitata comprensione dei processi attraverso cui tali dimensioni si intrecciano concretamente nei contesti amministrativi caratterizzati da elevati vincoli istituzionali e scarsità di risorse. La maggior parte degli studi tende infatti a concentrarsi sugli effetti delle riforme, sulle innovazioni organizzative formalizzate o sulle competenze dei leader, mentre risultano meno esplorati i meccanismi relazionali e le pratiche quotidiane attraverso cui il cambiamento prende forma e si consolida nel lavoro quotidiano delle amministrazioni pubbliche.

Il presente contributo si colloca in questo spazio analitico e si interroga su come l'innovazione possa attivarsi nella Pubblica Amministrazione anche in assenza di condizioni ideali. L'attenzione è rivolta, in particolare, al ruolo della leadership e della governance trasformativa quali fattori abilitanti di una “rivoluzione silenziosa”, capace di incidere sulle micro-dinamiche organizzative e sulle pratiche di gestione delle persone (Higgs, Kuipers, & Steijn, 2022; Rahman, 2023). La leadership, in tale prospettiva, non esaurisce la sua funzione nel controllo o nei processi di indirizzo formale, ma si configura come leva di attivazione, come dispositivo relazionale che orienta significati, costruisce fiducia, abilita le capacità di innovazione dei singoli e rende possibile l'apprendimento collettivo.

La domanda che orienta il presente lavoro è la seguente: in che modo la leadership trasformativa e relazionale può favorire processi di innovazione organizzativa e generazione di valore pubblico in contesti amministrativi caratterizzati da vincoli strutturali e scarsità di risorse? L'obiettivo è proporre una chiave interpretativa dei processi attraverso cui il cambiamento prende forma in tali condizioni. L'elemento di originalità del contributo consiste nella proposta della “rivoluzione silenziosa” come categoria interpretativa attraverso cui leggere quei processi di innovazione che si sviluppano progressivamente nelle relazioni di lavoro, nei comportamenti



organizzativi e nelle pratiche di gestione delle persone. Attraverso l'integrazione tra inquadramento teorico e analisi qualitativa di pratiche organizzative – inclusa un'intervista in profondità a una direttrice del personale di un ente locale di medie dimensioni del Centro-Nord Italia – il contributo intende approfondire il ruolo delle relazioni e della leadership nella costruzione di percorsi di innovazione e generazione di valore pubblico.

In ultima analisi, la sfida che attende la Pubblica Amministrazione non consiste nel rincorrere modelli idealtipici di efficienza mutuati dal settore privato, né nel moltiplicare riforme strutturali prive di adeguato radicamento organizzativo. Essa risiede nella capacità di governare la complessità, valorizzare le interdipendenze e promuovere una cultura organizzativa orientata alla responsabilità diffusa e alla generazione di valore pubblico.

È in questa tensione tra vincolo e possibilità che trovano spazio quelle forme di cambiamento incrementale e relazionale che il presente lavoro definisce “rivoluzioni silenziose” e che rappresentano una componente spesso poco visibile dell'innovazione amministrativa contemporanea.

Background Teorico: leadership trasformativa, relazioni, benessere, innovazione e valore pubblico

Il paradigma di gestione della PA fondato sul concetto di “valore pubblico” (Moore, 1995; Alford e O'Flynn, 2009; Bryson *et al.*, 2014) richiede un ripensamento del ruolo della leadership pubblica, da intendersi non più e solamente come insieme di regole formali da applicare in un'ottica “*command and control*”, ma come processo orizzontale, partecipato e inclusivo finalizzato a stimolare i necessari cambiamenti organizzativi interni ed esterni alle pubbliche amministrazioni.

Il riferimento al framework concettuale del valore pubblico impone, perciò, una nuova chiave di lettura dei ruoli, degli stili e delle pratiche caratterizzanti la leadership. Da una visione maggiormente focalizzata sulle caratteristiche “contingenti” della leadership, in termini di qualità tattiche, virtù carismatiche o di influenza autoritaria possedute dai leader (Anderson e Sun, 2017), si è così giunti ad una formulazione più ampia di possibili modelli concettuali adatti ad evidenziare il potenziale “trasformativo” di questa leva manageriale (Burns, 2003).

Pertanto, la leadership trasformativa costituisce un framework teorico ampiamente riconosciuto qualora si voglia analizzare il ruolo dei dirigenti pubblici nei processi di cambiamento nelle pubbliche amministrazioni (Bass & Riggio, 2006). In tale modello concettuale, il potere del leader non si fonda tanto sul ricorso a leve gerarchiche e vincoli formali, ma sulla capacità di costruire significati condivisi, ispirare fiducia e innalzare la motivazione dei collaboratori, valorizzando le persone e le relazioni tra i collaboratori.

Il benessere organizzativo, e in particolare la qualità del clima relazionale, non rappresenta un elemento



marginale, piuttosto conseguenza diretta dell'adozione di stili di leadership che presuppongono caratteristiche ben precise nel dipendente (amore per il proprio lavoro, disponibilità ad assumersi responsabilità, capacità creativa, spinta al cambiamento, ecc.) e che sono idonei a intercettare il bisogno individuale, tra cui la sicurezza psicologica e il desiderio di apprendimento (Edmondson, 1999; Spaltro, 2020).

In questo contesto, il leader trasformativo favorisce condizioni di contesto - fiducia, apertura, responsabilizzazione - che rendono possibile l'emergere di soluzioni innovative anche in ambienti fortemente regolati come quelli della PA, caratterizzati da vincoli normativi stringenti e livelli di governo molteplici. Nelle pubbliche amministrazioni, l'innovazione non nasce dall'eccezione alla regola, ma dalla capacità di reinterpretare i vincoli come cornici entro cui sperimentare nuove pratiche organizzative.

In continuità con la letteratura sulla leadership relazionale (Uhl-Bien, 2006), la gentilezza viene qui interpretata non come un tratto individuale, ma come una dimensione relazionale emergente che attraversa le pratiche quotidiane di leadership, coordinamento e gestione delle risorse umane. Essa si esprime in comportamenti concreti - feedback costruttivi, disponibilità all'ascolto, gestione non conflittuale delle divergenze, riconoscimento dei contributi individuali - che pur nella loro apparente ordinarietà, incidono in modo significativo sui processi organizzativi. La letteratura sulla leadership relazionale evidenzia come tali micro-pratiche contribuiscano a generare fiducia, senso di appartenenza e sicurezza psicologica, elementi essenziali per sostenere la collaborazione in contesti complessi. La gentilezza, in questo senso, non attenua l'esercizio dell'autorità, ma ne ridefinisce le modalità, orientandola verso forme di influenza basate sulla legittimazione relazionale piuttosto che sul comando.

Pertanto, la gentilezza, intesa come "infrastruttura relazionale diffusa", non solo assume rilievo all'interno dell'organizzazione, ma anche all'esterno, nel senso che favorisce il dialogo con i vari portatori di interessi esterni, la gestione dei conflitti e la costruzione di consenso ("legittimazione" e "supporto") attorno alle scelte pubbliche, coerentemente con la teoria della creazione del valore pubblico (Moore, 1995).

La letteratura sulle *high-quality connections* mostra come le micro-interazioni, pur nella loro apparente semplicità, possano produrre effetti significativi sulla vitalità organizzativa, sulla fiducia reciproca e sulla capacità adattiva dei sistemi complessi (Dutton & Heaphy, 2003). In questo senso, la gentilezza diventa una modalità concreta attraverso cui la leadership relazionale prende forma nella quotidianità organizzativa, contribuendo a costruire contesti in cui l'innovazione emergente e l'apprendimento continuo diventano possibili, nei quali la gestione della complessità si realizza attraverso processi di adattamento incrementale e cooperazione interfunzionale.

Nel recente dibattito sulla trasformazione della Pubblica Amministrazione e sull'analisi dei processi organizzativi contemporanei, la gentilezza, troppo a lungo considerata marginale o confinata alla sfera individuale, è emersa come competenza relazionale e sistemica, capace di incidere sulle dinamiche di lavoro, sulla qualità delle relazioni professionali e sui processi di apprendimento collettivo, poiché rafforza processi



decisionali inclusivi e orientati al bene comune (paradigma del New Public Service).

In contesti caratterizzati da elevata complessità normativa e organizzativa, essa, infatti, può assumere una funzione regolativa informale, contribuendo a ridurre rigidità procedurali, facilitare la cooperazione interfunzionale e sostenere processi decisionali più inclusivi. La gentilezza, in questo senso, diventa un'ulteriore leva strategica per l'innovazione organizzativa, creando spazi di sperimentazione e collaborazione capaci di generare soluzioni nuove, adattive e condivise, in linea con le traiettorie evolutive degli enti che mostrano una maggiore capacità di apprendimento, adattamento e innovazione, ossia con i contesti pubblici complessi e dinamici, nei quali l'innovazione si configura come elemento emergente più che come risultato di una pianificazione centralizzata.

A livello organizzativo la presenza di pratiche orientate alla gentilezza favorisce la costruzione di contesti psicologicamente sicuri, nei quali le persone si sentono legittimate a esprimere punti di vista, condividere criticità e sperimentare nuove soluzioni (Edmondson, 1999; 2018). In chiave sistemica, tali contesti aumentano la capacità del sistema di apprendere dagli errori, trasformando l'incertezza in opportunità evolutiva. La gentilezza, quindi, può essere interpretata come una condizione abilitante per l'esercizio della leadership trasformativa e per lo sviluppo di pratiche di gestione orientate all'empowerment, all'apprendimento collettivo e alla crescita delle competenze individuali e di team, contribuendo indirettamente alla produzione di valore pubblico sostenibile attraverso il rafforzamento della capacità adattiva organizzativa.

La gentilezza opera prevalentemente in modo non visibile, intrecciandosi con micro-pratiche quotidiane di coordinamento, accompagnamento e mediazione, non emerge nei documenti formali o nei sistemi di valutazione tradizionali, ma risulta centrale come dimensione esplicita della leadership trasformativa. Essa può essere letta come meccanismo generativo di coesione e come catalizzatore di nuove dinamiche che si consolidano, nel tempo, in pratiche innovative. Attribuire valore strategico alla qualità delle relazioni nelle organizzazioni pubbliche implica riconoscere che, nei sistemi complessi, la capacità di innovare e di generare valore pubblico non dipende esclusivamente da assetti formali e risorse materiali, ma anche dalla qualità delle interazioni tra gli attori organizzativi. Il capitale relazionale costituisce, in questa prospettiva, una dimensione rilevante della capacità istituzionale. Sotto questo profilo, la gentilezza può essere interpretata come una pratica organizzativa che incide sulle modalità di coordinamento, sulla gestione dei conflitti e sui processi decisionali. Essa contribuisce alla costruzione di contesti caratterizzati da maggiore fiducia e cooperazione, condizioni riconosciute come funzionali alla resilienza organizzativa e alla qualità dell'azione amministrativa.

In linea con l'approccio del New Public Service (Denhardt & Denhardt, 2000), la produzione di valore pubblico si fonda sull'integrazione tra legittimazione democratica, capacità operativa e risultati socialmente rilevanti. La qualità delle relazioni rappresenta il terreno su cui tali dimensioni possono trovare equilibrio. In questo senso, pratiche di leadership orientate all'ascolto, al riconoscimento e all'inclusione rafforzano la dimensione partecipativa dei processi decisionali e sostengono l'orientamento al bene comune.



In quanto competenza relazionale e sistemica, la gentilezza incide sull'esperienza organizzativa delle persone e, indirettamente, sulla qualità dei servizi e delle politiche pubbliche, rafforzando il legame tra benessere e performance. Favorisce contesti di lavoro basati su fiducia, cooperazione e responsabilizzazione diffusa — condizioni che nei sistemi complessi risultano determinanti per la capacità di adattamento e innovazione.

In questo senso, la “rivoluzione silenziosa” della gentilezza può essere interpretata come una leva informale ma strategica di governance trasformativa, in grado di rafforzare il legame tra benessere organizzativo, innovazione e valore pubblico, configurando un modello di amministrazione capace di integrare qualità relazionale, adattamento sistemico e orientamento al bene comune. In altre parole, le pratiche relazionali guidate dalla gentilezza non solo potenziano la performance interna e la capacità di adattamento, ma alimentano processi di innovazione organizzativa, favorendo la creazione di soluzioni nuove e resilienti che generano benefici tangibili per la collettività.

Metodologia

Il contributo adotta un approccio qualitativo esplorativo (Yin, 2009), fondato sull'osservazione riflessiva di pratiche organizzative e comportamenti manageriali finora poco indagati all'interno di amministrazioni pubbliche locali, coerente con gli studi organizzativi orientati all'analisi dei processi di cambiamento in contesti complessi e vincolati (Cunliffe, 2016). Il presente contributo si avvale del posizionamento degli autori come “osservatori partecipi”, poiché i fenomeni indagati si manifestano prevalentemente attraverso dinamiche informali, difficilmente rilevabili senza un'effettiva partecipazione degli osservatori allo svolgimento dei vari processi all'interno delle realtà organizzative osservate. Tale scelta consente di cogliere dinamiche emergenti che incidono sul clima organizzativo, sulla motivazione e sulla costruzione di senso. L'analisi non si fonda su dati quantitativi o evidenze statistiche comparabili, ma su una lettura riflessiva di pratiche, comportamenti organizzativi e dinamiche decisionali osservati nel tempo. Il lavoro integra l'inquadramento teorico con evidenze qualitative derivate da esperienze di accompagnamento organizzativo, osservazioni longitudinali in contesti di gestione del personale e di governance HR e da un'intervista semi-strutturata ad una direttrice delle risorse umane con oltre vent'anni di esperienza in enti locali, che ha guidato processi di aggregazione istituzionale e di razionalizzazione organizzativa “a risorse date”. L'intervista è trattata come caso paradigmatico di esercizio di leadership trasformativa in condizioni di forte vincolo normativo e finanziario, e costituisce un ambito di approfondimento rispetto agli obiettivi più ampi della ricerca (Direttrice HR ente locale medio, comunicazione personale, dicembre 2025). Il punto di vista adottato è interno e riflessivo, maturato sul campo.

L'obiettivo non è presentare un caso esemplare, ma evidenziare dinamiche che possono ripresentarsi in contesti diversi: dove si inceppa l'azione, quali scelte la sbloccano, e quali condizioni rendono il cambiamento sostenibile. Ne risulta una lettura interpretativa dei processi di innovazione in condizioni di scarsità strutturale.



Risultati

Innovare in condizioni di scarsità: oltre il paradigma delle risorse

Il case study oggetto di analisi riguarda un ente comunale^m di medie dimensioni ~ 95.000 ab. del Centro-Nord Italia inserito in una configurazione istituzionale sovracomunale caratterizzata da elevata integrazione amministrativa e gestionale.

Il contesto osservato presenta elementi tipici delle amministrazioni pubbliche contemporanee: stringenti vincoli assunzionali e retributivi, progressivo innalzamento dell'età media del personale, pressione crescente sulla capacità di garantire continuità dei servizi e necessità di governare processi di cambiamento organizzativo in assenza di risorse incrementali.

“Strumenti spuntati”, pur in presenza di leve teoricamente previste – che limita fortemente l'agibilità sul versante monetario; blocco del turn-over e i vincoli assunzionali connessi all'equilibrio entrate-spesa che hanno determinato un innalzamento dell'età media e la compressione delle opportunità di affiancamento e trasferimento strutturato del know-how. Le condizioni descritte hanno reso evidente come la scarsità di risorse non sia un fenomeno sporadico, ma una condizione sistemica con cui gli enti locali devono convivere e che richiede un ripensamento dei processi, delle priorità e delle modalità di coordinamento. L'intervista effettuata alla direttrice HR conferma che, in questo contesto, l'innovazione organizzativa non si può attivare attraverso l'acquisizione di nuove risorse, ma solo attraverso una diversa combinazione di quelle esistenti. La consapevolezza che “*non ci saranno risorse aggiuntive*” ha progressivamente trasformato un fattore di frustrazione in un driver di ridefinizione del perimetro d'azione: il cambiamento va progettato e sostenuto con le risorse date, facendo perno su leve organizzative e relazionali, confermando che i vincoli strutturali possono diventare leve di apprendimento e innovazione, coerentemente con quanto evidenziato dalla letteratura sulla *public sector innovation* e sul cambiamento emergente (Osborne & Brown, 2011; De Vries et al., 2016).

Il caso è stato selezionato perché particolarmente significativo per osservare come pratiche di leadership, leve relazionali e dispositivi di governance possano sostenere processi di innovazione organizzativa in condizioni di scarsità strutturale.

Le evidenze raccolte derivano da un'osservazione sviluppata nel tempo, relativa a processi di trasformazione progressiva della funzione HR e delle modalità di coordinamento organizzativo.



Leadership come fattore abilitante del cambiamento

All'interno di questo scenario, la leadership assume un ruolo fondamentale come fattore abilitante. La direttrice HR descrive il proprio ruolo non come *"gestore di adempimenti"*, ma come regista dei processi di cambiamento organizzativo, esercitato in stretta alleanza con il segretario generale e in coerenza con gli indirizzi politici, pur conservando ampia autonomia nella scelta e nell'uso delle leve di gestione del personale.

Risultano rilevanti due scelte: La prima riguarda la decisione di delegare e decentrare la gestione degli aspetti giuridici e retributivi di base, questa ha consentito alla direzione HR di concentrare il proprio ruolo sulle leve a maggiore impatto organizzativo, quali la valutazione della performance, le indennità di responsabilità, le elevate qualificazioni e le politiche di mobilità interna.

In secondo luogo, l'investimento intenzionale sul coaching e sull'affiancamento dei dirigenti come strumento per trasformare leve astratte in strumenti effettivamente utilizzati: la dirigente HR non *"applica"* il sistema di valutazione o le indennità, ma accompagna il management a leggerle come dispositivi di crescita, differenziazione dei ruoli, creazione di centri di responsabilità. Questa modalità di leadership risulta coerente con l'idea di *change embeddedness* (Higgs *et al.*, 2022), in cui il cambiamento non è *"calato dall'alto"*, ma radicato nella capacità dei dirigenti di utilizzare le leve disponibili trasformando strumenti formalmente deboli in meccanismi di sviluppo effettivo delle persone e dei gruppi.

Governance trasformativa, partecipazione e micro-cambiamenti organizzativi

Nel contesto osservato, la governance trasformativa si manifesta attraverso micro-decisioni quotidiane coerenti tra loro, di conseguenza il cambiamento non passa attraverso grandi ristrutturazioni formali, ma attraverso micro-decisioni coerenti che incidono sulle pratiche quotidiane: modalità di coordinamento, uso degli strumenti esistenti, spazi di confronto e interpretazione condivisa dei problemi (Kettunen, 2020; Stacey, 2011). L'esperienza della direttrice HR intervistata offre una rappresentazione concreta e sul campo dell'applicazione di una *"governance trasformativa"*: l'ingresso dell'ente in una forma associativa sovracomunale ha ampliato il perimetro di responsabilità della funzione HR, estendendolo alla gestione del personale di più enti, senza un corrispondente incremento delle risorse. Di fronte a questo *"cambiamento rivoluzionario"*, la funzione HR ha indirizzato leve di natura prettamente non economica, tra cui si citano le seguenti:

- una comunicazione costante, chiara e trasparente sul *"perché"* del cambiamento, sulla direzione e sugli obiettivi;
- il coinvolgimento sistematico dei gruppi di lavoro nella ridefinizione dei processi e nella ripartizione del



nuovo carico;

- la costruzione di momenti ricorrenti di confronto, in cui problematizzare criticità e co-progettare soluzioni;
- l'uso dell'affiancamento e del coaching ai dirigenti per ripensare organigrammi, centri di responsabilità, modalità di gestione dei team.

Sotto questo profilo, la governance trasformativa si esprime come capacità di integrare dispositivi partecipativi, pratiche comunicative e meccanismi di co-decisione in un quadro coerente di azione. Tali pratiche contribuiscono a ridurre le dinamiche di resistenza e a trasformare vincoli strutturali in opportunità di revisione dei processi e delle regole operative.

Particolarmente rilevante risulta il lavoro condotto sul piano simbolico e semantico. La progressiva sostituzione di categorie quali “mansioni” o “pianta organica” con riferimenti a processi, ruoli e competenze segnala uno spostamento nel modo di rappresentare il lavoro pubblico. Questo intervento, apparentemente micro, incide sulle cornici interpretative condivise e si colloca in continuità con gli approcci che interpretano il cambiamento organizzativo come processo di ridefinizione e co-costruzione dei significati (Osborne & Brown, 2011).

La “rivoluzione silenziosa” e la gentilezza come elementi emergenti

L'insieme di queste pratiche ha generato una “rivoluzione silenziosa”: un cambiamento che non si annuncia attraverso riforme o investimenti straordinari, ma che si consolida nel tempo attraverso pratiche coerenti, continuità di visione e apprendimento organizzativo.

Nel caso analizzato, questa rivoluzione si è manifestata lungo alcune traiettorie specifiche:

- una progressiva transizione dal linguaggio burocratico al linguaggio organizzativo, che ridefinisce il modo in cui sono pensati ruoli, strutture e percorsi di sviluppo;
- il rafforzamento di una cultura della mobilità interna come leva di crescita, “contaminazione” tra settori e costruzione di una cultura organizzativa più ampia rispetto alle identità settoriali legate ad approcci obsoleti (“a canne d'organo”), che sono tipici di un'organizzazione burocratica;
- l'istituzione implicita di un “patto” con l'organo politico, basato su indirizzi chiari e delega piena nella gestione delle leve di personale, che permette di schermare parzialmente i processi di cambiamento da oscillazioni e interferenze contingenti;



- la costruzione, nel tempo, di alleanze solide con i colleghi dirigenti, attraverso percorsi di coaching, formazione e confronto continuo, che consentono alla direzione HR di agire come nodo di regia e non solo come struttura di servizio.

In tale contesto, anche la gentilezza è emersa come una categoria interpretativa rilevante nel leggere i processi di cambiamento organizzativo, in dialogo con altre possibili chiavi di lettura di matrice prevalentemente strutturale o procedurale. Essa assume una particolare significatività nell'analisi delle dinamiche osservate nei contesti organizzativi più adattivi ed evoluti. Pur non essendo stata individuata a priori come dimensione analitica, la gentilezza emerge in modo ricorrente in tali contesti, sostenendo la costruzione di fiducia, la cooperazione e la disponibilità al cambiamento. Questo risultato appare coerente con la letteratura sul cambiamento "incorporato", che evidenzia come la leadership influenzi l'implementazione delle riforme nelle organizzazioni pubbliche attraverso il collegamento tra obiettivi strategici di alto livello e pratiche quotidiane, valorizzando il coinvolgimento dei dipendenti e le funzioni di *boundary spanning* (connessione con l'esterno) come elementi chiave per l'ancoraggio del cambiamento (Higgs, Kuipers & Steijn, 2022). Se dal punto di vista dei singoli dipendenti, la gentilezza aiuta il collaboratore a sentirsi valorizzato, responsabilizzato e facente parte di un gruppo, dalla prospettiva di una o più unità organizzative la gentilezza facilita il coordinamento al loro interno e tra uffici. Nella governance trasformativa, inoltre, la gentilezza contribuisce a rafforzare la legittimità delle decisioni e a migliorarne la qualità, sostenendo processi di trasformazione in contesti complessi.

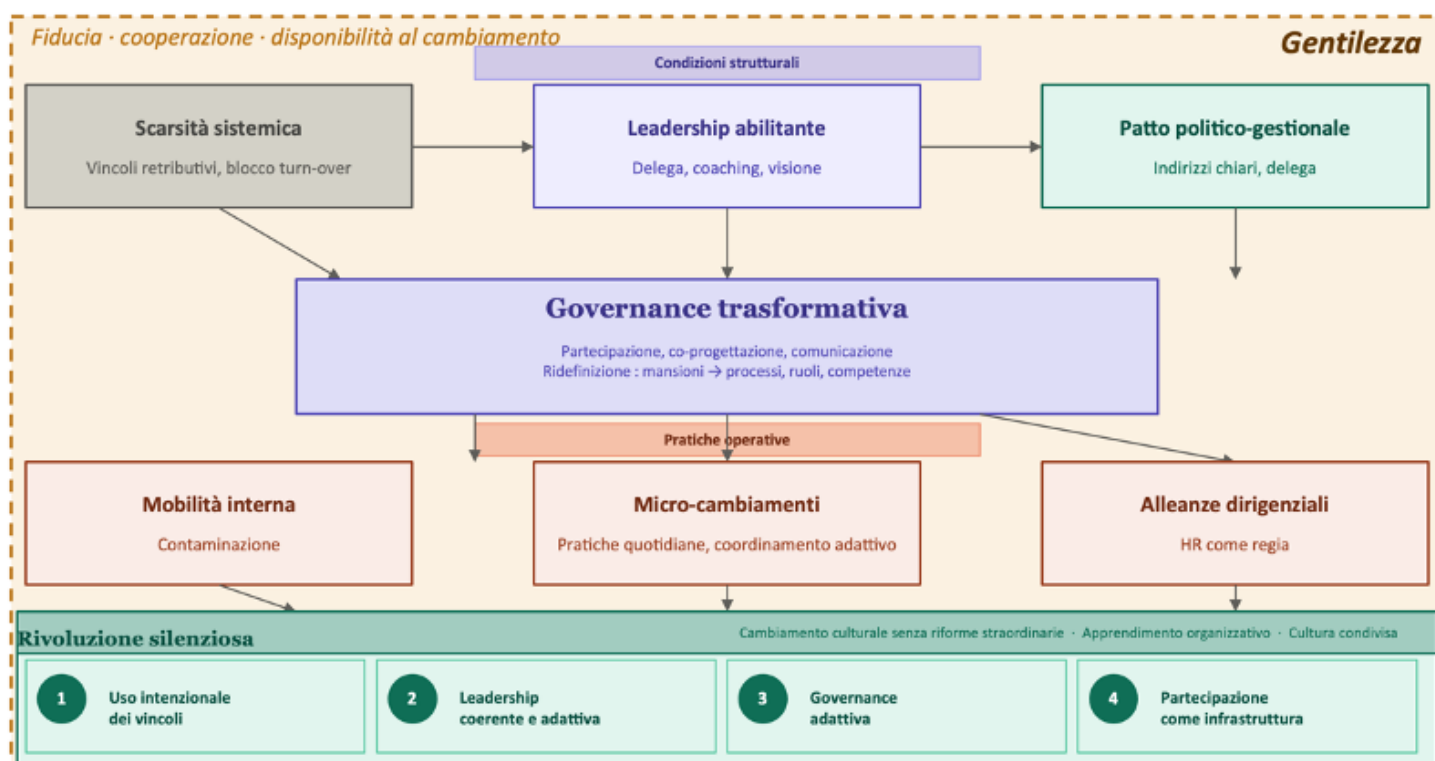
Anche se la gentilezza non sia facilmente misurabile con specifici indicatori, produce comunque effetti concreti sul funzionamento dell'Ente, in quanto favorisce lo sviluppo di una cultura organizzativa condivisa, capace di andare oltre le singole identità settoriali, superando in tal modo la visione a "canne d'organo", tipica della burocrazia. Non segue traiettorie lineari, alternando avanzamenti, resistenze e conflitti (ad esempio, nei rapporti con le organizzazioni sindacali); non sempre è riconosciuta come innovazione quando avviene, ma solo ex post, quando la cultura organizzativa appare significativamente diversa. Eppure, nel medio periodo, essa modifica in profondità il modo in cui l'organizzazione governa le proprie risorse umane e interpreta il proprio ruolo istituzionale. Le evidenze disponibili suggeriscono che tali processi siano trasferibili ad altri enti non come modelli da replicare, ma come principi di azione: uso intenzionale dei vincoli, leadership coerente, governance adattiva e investimento sulla partecipazione come infrastruttura del cambiamento.

L'analisi del case study mostra l'adozione di una logica di sistema (Fig. 1) in cui le condizioni strutturali e le pratiche di governance generano il cambiamento culturale ossia una rivoluzione silenziosa che si alimenta nel tempo attraverso micro-decisioni coerenti; in tale architettura, la gentilezza emerge come condizione relazionale trasversale, non pianificata né formalizzabile, che connette i diversi livelli del modello e ne sostiene la trasferibilità come orientamento per la governance trasformativa in contesti analoghi.

Figura 1. Modello di Governance trasformativa per una rivoluzione silenziosa della PA



Governance trasformativa



Conclusioni

L'analisi proposta evidenzia come la gentilezza, quando riconosciuta come competenza manageriale e integrata consapevolmente nelle pratiche di leadership, possa costituire una leva significativa di cambiamento sostenibile nelle organizzazioni pubbliche. In contesti caratterizzati da elevata complessità, vincoli normativi e risorse limitate, la leadership gentile non indebolisce l'azione organizzativa, ma ne rafforza l'efficacia e la capacità di generare valore nel tempo. In tale prospettiva, la leadership non può essere ricondotta alla ricerca di approvazione o consenso immediato, bensì all'assunzione di responsabilità rispetto alle decisioni, alle loro conseguenze e alla direzione complessiva del sistema organizzativo. La trasformazione che ne deriva è una "rivoluzione silenziosa", fondata sulla centralità della persona, sulla cura del clima organizzativo e sull'uso intenzionale degli strumenti manageriali come dispositivi di relazione, apprendimento e costruzione di senso, confermando come la Pubblica Amministrazione possa configurarsi come un laboratorio vivo di umanizzazione del lavoro e di generazione di valore pubblico, in cui la leadership si esercita con le persone e non sulle persone. Inserita nel quadro della leadership trasformativa, la gentilezza assume una valenza strategica per affrontare le sfide della Pubblica Amministrazione contemporanea, contribuendo al rafforzamento del benessere organizzativo, dei processi di apprendimento e della qualità dell'azione pubblica (Denhardt & Denhardt, 2000; Saporito, 2023). L'analisi del case study ha mostrato, inoltre, come l'innovazione



nella Pubblica Amministrazione non dipenda necessariamente da condizioni favorevoli, investimenti straordinari o riforme di ampia portata, ma tende a emergere in modo incrementale, adattivo e spesso poco visibile in contesti caratterizzati da scarsità strutturale di risorse, consolidandosi nel tempo attraverso pratiche coerenti e apprendimenti organizzativi (Ansell & Torfing, 2014; De Vries et al., 2016). In tale prospettiva, la leadership non si configura come mera funzione di comando e controllo o di allocazione delle risorse, ma come capacità di abilitare il cambiamento, generando senso, fiducia, dialogo e continuità di visione. L'esperienza della direttrice HR ha evidenziato come l'HR sia il motore trasformativo capace di orchestrare leve coerenti – valutazione, incentivi, responsabilità, mobilità – e di accompagnare il management nel loro uso consapevole. La governance trasformativa, a sua volta, esercitata intenzionalmente attiva micro-cambiamenti cumulativi che precedono e spesso anticipano le trasformazioni formali. La ridefinizione di linguaggi, processi e margini di autonomia operativa nella gestione quotidiana può così diventare laboratorio di innovazione, anche in assenza di investimenti straordinari (Kettunen, 2020; Stacey, 2011).

Questi processi attivano, dunque, una “rivoluzione silenziosa” tra vincoli, pratiche e capacità trasformativa degli attori, prendendo forma nelle scelte quotidiane, nelle alleanze professionali e nella capacità di reinterpretare i limiti come spazi di possibilità piuttosto che confini invalicabili (Rahman, 2023; Schädeli & Ritz, 2024). Il contributo non propone generalizzazioni né modelli trasferibili in senso stretto, ma individua alcuni principi di azione che possono essere utili a orientare la riflessione in ambito accademico per future ricerche, nonché a suggerire percorsi trasformativi in altri contesti pubblici. In questa chiave, la Pubblica Amministrazione può essere letta non solo come luogo di attuazione delle riforme, ma come laboratorio vivo, come contesto dinamico, di apprendimento organizzativo e di sperimentazione, dove è possibile la trasformazione e nel quale l'innovazione, la leadership gentile e la governance trasformativa convergono per generare valore sostenibile e duraturo.

Bibliografia

Alford, J. & O'Flynn, J. 2009. Making Sense of Public Value: Concepts, Critiques and Emergent Meanings. *International Journal of Public Administration* 32: 171-191.

Anderson, M.H. & Sun, P.Y.T. 2017. Reviewing Leadership Styles: Overlaps and the Need for a New 'Full-Range' Theory. *International Journal of Management Reviews* 19: 76-96.

Ansell, C., & Torfing, J. (2014). *Public innovation through collaboration and design*. Oxford University Press.

Avallone, F., & Bonaretti, M. (2003). *Benessere organizzativo*. Raffaello Cortina.

Bass, B. M., & Riggio, R. E. (2006). *Transformational leadership*. Lawrence Erlbaum.



Bolognini, B. (2023). L'innovazione culturale delle pubbliche amministrazioni. *Rivista Italiana di Public Management*, 5(1), 7–34.

Borins, S. (2001). Encouraging innovation in the public sector. *Journal of Intellectual Capital*, 2(3), 310–319.

Bryson, J., Crosby, B., Bloomberg, L. 2014. Public Value Governance: Moving Beyond Traditional Public Administration and the New Public Management. *Public Administration Review* 74(4): 445-456.

Burns, J.M. 2003. *Transforming Leadership*, New York, Grove Press.

Canonico, P., De Nito, E., Esposito, V., Martinez, M., & Pezzillo Iacono, M. (2022, October). Investigating Digital Public Administration and Organizational Change in a Knowledge Translation Perspective. In *Conference of the Italian Chapter of AIS* (pp. 89–102). Cham: Springer Nature Switzerland.

Canonico, P., De Nito, E., Esposito, V., Martinez, M., & Pezzillo Iacono, M. (2025). Knowledge transfer and brokering in a public sector digital transformation project. *Knowledge Management Research & Practice*, 1–16.

Christensen, C. (1997). *The innovator's dilemma*. Harvard Business School Press.

Crosby, B. & Bryson, J. 2010. Integrative leadership and the creation and maintenance of cross-sector collaborations. *The Leadership Quarterly* 21: 211-230.

Crozier, M. (1979). *The bureaucratic phenomenon*. University of Chicago Press.

Cunliffe, A. L. (2016). On becoming a critically reflexive practitioner. *Journal of Management Education*, 40(6), 747–768.

Denhardt, R. B., & Denhardt, J. V. (2000). *The new public service*. *Public Administration Review*, 60(6), 549–559.

Dutton, J. E., & Heaphy, E. D. (2003). The power of high-quality connections. *Academy of Management Review*.

Edmondson, A. (1999). Psychological safety and learning behavior in work teams. *Administrative Science Quarterly*.

Edmondson, A. (2018). *The fearless organization*. Wiley.



Gravili, G. (2025). Leadership Data-Driven and CBHRM: Interplay of Skills in Public Administration. In *Proceedings of 21st European Conference on Management Leadership and Governance (ECMLG 2025)*, 13–14 November, Paris (pp. 115–125). ISBN: 978-1-917204-62-0.

Gravili, G., Manuti, A., & Meirinhos, V. (2022). When Power Hurts: An Explorative Study on the Relationship Between Toxic Leadership, Emotional Exhaustion, Turnover Intention and Job Satisfaction. In *Proceedings of the 18th European Conference on Management Leadership and Governance (ECMLG 2022)* (pp. 177–185). <https://doi.org/10.34190/ecmlg.18.1.751>

Hartley, J. 2024. Understanding public leadership. Bovaird, T. and Loeffler, E. (Eds) *Public Management and Governance*, Routledge, 271-283.

Higgs, M., Kuipers, B. S., & Steijn, B. (2022). Change leadership and change embeddedness in public organizations: Connecting macro-level reform to micro-level implementation. *Public Administration*, 100(3), 594–610.

Hinna, I. (2009). *Organizzazione e cambiamento nelle pubbliche amministrazioni*. Carocci.

Kettunen, P. (2020). Complexity in public management. *Public Management Review*.

Kotter, J. P. (1996). *Leading change*. Harvard Business School Press.

Likert, R. 1961. *New Patterns of Management*, New York, Mc-Graw-Hill.

Loia, I., & Adinolfi, P. (2021). Teleworking as an eco-innovation for sustainable development: Assessing collective perceptions during COVID-19. *Sustainability*, 13(9), 4823.

Marocci, G. (2020). *Inventare l'organizzazione*. Edizioni Psicologia.

Meneguzzo, M., Corvo, I., Cepiku, D., Di Filippo, E., & Bonomi Savignon, A. (2012). *Managerialità, innovazione e governance nella pubblica amministrazione*. Aracne.

Moore, M. H. (1995). *Creating public value*. Harvard University Press.

Normann, R. (1977). *Service management*. Wiley.



Ongaro, E. (2015). *Public management reform and modernization*. Edward Elgar.

Osborne, S. P. (2010). *The new public governance?* Routledge.

Osborne, S. P., & Brown, L. (2011). Innovation, public policy and public services delivery in the UK. *Public Money & Management*, 31(1), 27–34.

Pollitt, C. & Bouckaert G. (2011). *Public management reform: a comparative analysis. New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State*. OUP Oxford (3rd edition).

Rahman, S. (2023). Slipstreaming for public sector reform: How enterprising public sector leaders navigate institutional inertia. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 33(1), 4–19.

Romanelli, M. (2018). Verso la leadership etica nelle amministrazioni pubbliche che cambiano. *Prospettive in Organizzazione*, 12(1).

Saporito, R. (2023). *Public leadership*. Egea.

Schädeli, D., & Ritz, A. (2024). Managing paradoxes in the public sector: A systematic and problematizing review of macro-level concepts. *International Journal of Public Sector Management*.

Senge, P. M. (1990). *The fifth discipline*. Doubleday.

Spaltro, E. (2003). *La forza di fare le cose*. Pendragon.

Stacey, R. D. (2011). *Strategic management and organisational dynamics: The challenge of complexity to ways of thinking about organisations*. Pearson.

Tripathi, S., & Dixon, J. (2008). Leadership in a paradoxical public-sector environment: The challenges of ambiguity. *International Journal of Leadership in Public Services*, 4(2), 4–13.

Uhl-Bien, M. (2006). Relational leadership theory. *Leadership Quarterly*.

Shini, M., Gravili, C., Nisio, A., & Loia, I. (2024). Organizational change and digital transformation in the judicial system: new challenges and perspectives from an Italian case study. *Azienda Pubblica*, (3).



Martinez, M., & Pezzillo Iacono, M. (2021). Disruption, Engagement e Change management per la digitalizzazione della Suprema Corte di Cassazione. *Prospettive in Organizzazione*, 14, 1–7.

Yin R.K. (2009). *Case study research: design and methods* (4th edition). Sage

^[1] Comune di Cesena, Unione Comuni Valle Savio. Si ringrazia la Dott.ssa S. Tagliabue per l'intervista.